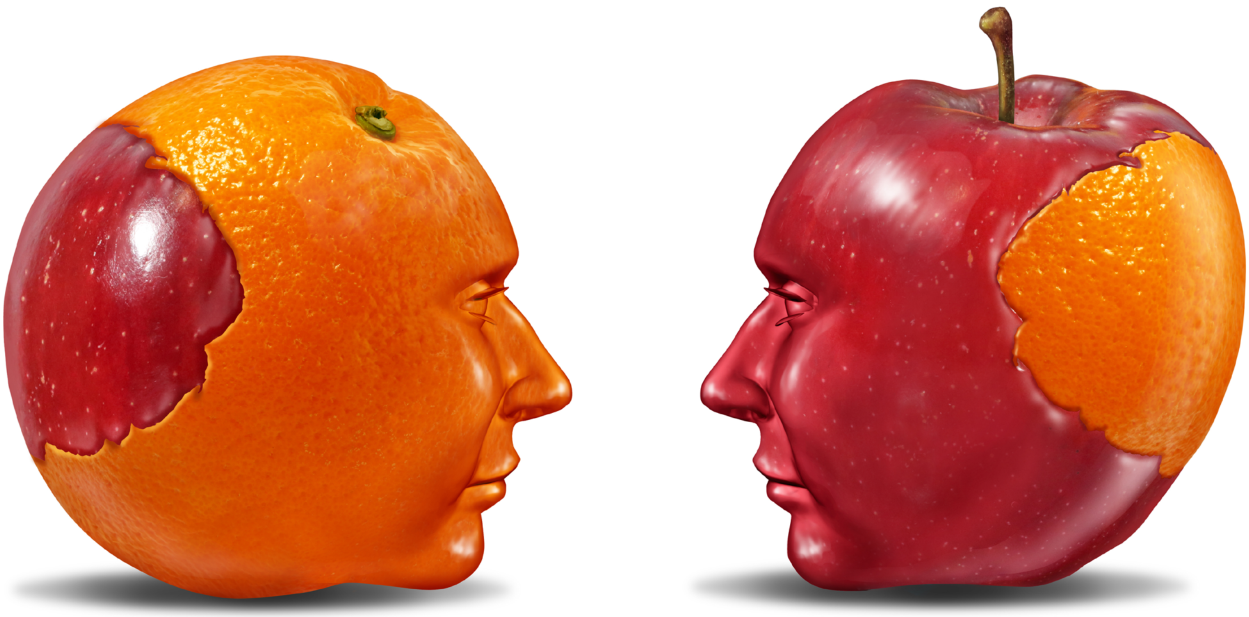


SAMORZĄDOWA I OBYWATELSKA WSPÓŁPRACA TRANSGRANICZNA W WOJEWÓDZTWIE PODLASKIM

Laboratorium Badań i Działań Społecznych
SOCLAB

SAMORZĄDOWA I OBYWATELSKA WSPÓŁPRACA TRANSGRANICZNA W WOJEWÓDZTWIE PODLASKIM

Białystok 2013

Autorzy: prof. dr hab. Jan Poleszczuk, dr Katarzyna Sztop-Rutkowska, dr Aleksandra Porankiewicz-Żukowska, mgr Łukasz Kiszkiel, mgr Andrzej Klimczuk, mgr Rafał Julian Mejsak

Recenzja wydawnicza: prof. zw. dr hab. Andrzej Sadowski

Korekta językowa: Krzysztof Rutkowski

Projekt graficzny i skład: Arkadiusz Kruszewski, Konrad Ostrowski

Publikacja stanowi raport końcowy projektu „Diagnoza samorządowej i obywatelskiej współpracy transgranicznej w województwie podlaskim". Projekt współfinansowany ze środków Ministerstwa Spraw Zagranicznych w ramach zadania publicznego „Wsparcie obywatelskiego i samorządowego wymiaru polskiej polityki zagranicznej 2013". Wyrażone w niniejszej publikacji opinie są poglądami jej Autorów. Treści prezentowane w niniejszej publikacji nie są tożsame z oficjalnym stanowiskiem Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

Dofinansowano ze środków Ministerstwa Spraw Zagranicznych

Rzeczpospolita Polska
Ministerstwo
Spraw Zagranicznych

Wydawca:
Fundacja Laboratorium Badań i Działań Społecznych „SocLab"

SOCLAB Laboratorium Badań i Działań Społecznych

ul. Zwierzyniecka 17/16
15-312 Białystok
e-mail: soclab@soclab.org.pl
www.soclab.org.pl

Cytowanie: Jan Poleszczuk, Katarzyna Sztop-Rutkowska, Aleksandra Porankiewicz-Żukowska, Łukasz Kiszkiel, Andrzej Klimczuk, Rafał Julian Mejsak, *Samorządowa i obywatelska współpraca transgranicznej w województwie podlaskim*, Fundacja „SocLab", Białystok 2013.

ISBN 978-83-63870-01-0

SPIS TREŚCI

WSTĘP

W Polsce coraz częściej dyskutuje się na temat decentralizacji prowadzenia polityki zagranicznej. Podkreśla się wagę tego postulatu, zwracając uwagę na konieczność dokonania dywersyfikacji zarówno źródeł informacji, jak również podmiotów kształtujących kierunki krajowej polityki zagranicznej. Do tej pory polityka zagraniczna była postrzegana niemal wyłącznie jako domena działań Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Nie uwzględniano w wystarczającym zakresie *soft power* dyplomacji samorządowej czy obywatelskiej. Przy międzynarodowej współpracy na poziomie samorządów dobrosąsiedzkie relacje przyjmują wymiar nie tylko ogólnopaństwowy, związany z kontaktami polityków wysokiego szczebla, ale również przejawiają się w codziennych kontaktach na terenie przygranicznych gmin, we wzmożonych kontaktach gospodarczych, kulturalnych czy naukowych. Wzmocnienie relacji pomiędzy różnymi lokalnymi podmiotami zaangażowanymi we współpracę transgraniczną mogłoby zaowocować efektem synergii i wzmocnić pozytywny obraz Polski i poszczególnych województw przygranicznych. Taka perspektywa jest zgodna z przyjętymi przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych priorytetami polskiej polityki zagranicznej na lata 2012–2016. Województwo podlaskie wciąż w niewystarczającym stopniu wykorzystuje swoje przygraniczne usytuowanie. Na poziomie regionalnym ciągle brakuje sprawnej koordynacji działań różnych podmiotów współpracujących z zagranicą. Poprawa takiej koordynacji i wspieranie różnych podmiotów w nawiązywaniu współpracy z pewnością wzmocniłoby pozycję Polski i województwa podlaskiego na arenie międzynarodowej. Dodatkową przyczyną braku intensywnej współpracy różnych podmiotów zajmujących się współpracą transgraniczną jest niski poziom kapitału społecznego w poszczególnych gminach czy powiatach. Koordynacja, czy może bardziej wielostronne wsparcie działań lokalnych przez władze szczebla wojewódzkiego i centralnego, mogą przyczynić się do efektywnego i pozytywnego w skutkach współdziałania transgranicznego w regionie. Kompleksowe badanie obecnego stanu współpracy pozwoli przygotować przemyślaną i opartą na aktualnej wiedzy oraz dotychczasowych doświadczeniach strategię współpracy transgranicznej (jako dyplomacji samorządowej i obywatelskiej).

Prezentowane badania mają na celu dostarczenie danych koniecznych do prowadzenia polskiej polityki zagranicznej rozszerzonej o wymiar samorządowy i obywatelski w województwie podlaskim. Głównym celem diagnozy było zbadanie, jak na początku XXI wieku jednostki samorządu terytorialnego, organizacje pozarządowe, przedsiębiorstwa oraz uczelnie wyższe w województwie podlaskim nawiązywały współpracę transgraniczną z partnerami na Litwie, Białorusi, Ukrainie i w Rosji (Obwód Kaliningradzki). W publikacji wskazano miejsca największego potencjału, jak również barier na drodze do takiej współpracy w regionie. Zwrócono szczególną uwagę na współpracę tych podmiotów, łączenie swoich potencjałów i tworzenie wspólnych projektów.

Badania przeprowadzono w okresie od lipca do września 2013 roku. Projekt obejmował analizę danych zastanych, badania z wykorzystaniem pogłębionych wywiadów jakościowych oraz badania ilościowe. O współpracę transgraniczną pytaliśmy podlaskich samorządowców, wybranych przedstawicieli i przedstawicielki organizacji pozarządowych, przedsiębiorstw oraz uczelni wyższych. Badaniem kwestionariuszowym objęto wszystkie urzędy gmin w województwie podlaskim. Chcielibyśmy w tym miejscu podziękować wszystkim naszym respondentom za poświęcony czas i zaangażowanie.

Mamy nadzieję, że niniejsze badania zwrócą uwagę opinii publicznej na pozytywną rolę dyplomacji samorządowej i społecznej, będą czynnikiem wspierającym procesy wzmacniania kapitału społecznego w poszczególnych gminach województwa podlaskiego poprzez pokazanie korzyści ze współpracy zróżnicowanych podmiotów w zakresie kontaktów transgranicznych oraz będą zachętą do podwyższenia jakości współpracy samorządu z innymi podmiotami w tej sferze. I na koniec, chcemy podkreślić, że warto, aby obszar działań współpracy transgranicznej był diagnozowany systematycznie, dzięki czemu można będzie na bieżąco ewaluować podjęte kroki w celu zintensyfikowania i polepszenia kontaktów transgranicznych w naszym województwie.

Wyrażamy nadzieje, że niniejsza publikacja okaże się przydatna nie tylko organom centralnym prowadzący politykę zagraniczną (zwłaszcza Ministerstwu Spraw Zagranicznych), ale również samorządowcom, organizacjom pozarządowym, podlaskim szkołom wyższym, euroregionom czy lokalnym grupom działania zainteresowanym współpracą przygraniczną na poziomie lokalnym.

1. KONCEPCJA OBYWATELSKIEJ I SAMORZĄDOWEJ WSPÓŁPRACY TRANSGRANICZNEJ W TEORII I PRAKTYCE

1.1. Współpraca transgraniczna w kontekście dyplomacji publicznej

Na początku XXI wieku w warunkach globalizacji społecznej, ekonomicznej i politycznej szczególnego znaczenia nabiera budowanie zasobów pozwalających na osiąganie przez poszczególne państwa swoich celów rozwojowych. Państwa różnią się jednak swoją *siłą/potęgą*. Pod pojęciem tym najogólniej można rozumieć sumę wszystkich zasobów i środków, jakimi dysponuje społeczeństwo danego państwa, a które mogą zostać wykorzystane do osiągania jego celów[1]. Według W. Kitlera siła państwa obejmuje czynniki materialno-energetyczne, społeczne i kulturowe w wymiarze jednostkowym, państwowym i międzynarodowym, które przenikając się wzajemnie, stanowią podstawę sukcesu państwa w zakresie realizacji jego interesów i celów narodowych[2]. Poszczególni badacze wyróżniają różne cechy i instrumenty, które mogą być w mniejszym (np. geografia) lub większym stopniu (np. czynniki społeczno-ekonomiczne) regulowane przez władze danego państwa celem budowania jego potęgi.

Za przełomowe w stosunkach międzynarodowych ostatnich lat należy uznać upowszechnianie się koncepcji **miękkiej siły/potęgi** (ang. *soft power*) autorstwa amerykańskiego politologa J. Nye[3]. Badacz ten określił „miękką siłę" jako zdolność państwa do pozyskiwania sojuszników i zdobywania wpływów dzięki atrakcyjności własnej kultury, polityki i ideologii. W ten sposób uzupełnia się dominujące do XXI wieku podejście tak w analizie, jak i prowadzeniu polityki zagranicznej, określane mianem **twardej siły** (ang. *hard power*), czyli zdolności danego państwa bazującej na jej czynnikach geostrategicznych i ekonomicznych. Z tej perspektywy grę o poszerzanie potęgi – jej zakresu i natężenia – prowadzą przede wszystkim Unia Europejska (dalej: UE), Stany Zjednoczone i Japonia oraz korporacje transnarodowe, międzynarodowe instytucje finansowe, ugrupowania religijne oraz organizacje pozarządowe działające w skali globalnej. Zdolność do łączenia „miękkiej" i „twardej siły" określa się mianem **rozważnej potęgi** (ang. *smart power*). Nie chodzi tu tylko o zmianę instrumentów, ale także o zastosowanie nowoczesnych technologii informacyjnych i telekomunikacyjnych (np. wspieranie wykorzystania przez rewolucjonistów komunikowania się przez serwis Twitter, przy jednoczesnym prowadzeniu cyberwojny i regulowaniu dostępu do infrastruktury Internetu). Polska jest uznawana przeważne za kraj średniej rangi, zdolny do efektywnego działania jedynie na swoim terytorium[4].

Podstawowym instrumentem budowania „miękkiej siły" jest prowadzenie dyplomacji publicznej. Wyjaśnienie tego pojęcia wymaga w pierwszej kolejności omówienia cech **tradycyjnej dyplomacji**. Może być ona określona poprzez dwa elementy jako: (1) „oficjalna działalność organów państwowych o kompetencjach w dziedzinie stosunków międzynarodowych, które realizują cele i zadania polityki zagranicznej

1 Spory naukowe związane z koncepcją *potęgi* zob.: A. Wojcik, *Dylemat potęgi. Praktyczna teoria stosunków międzynarodowych*, Wyd. Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2010.

2 W. Kitler, *Bezpieczeństwo Narodowe RP. Podstawowe kategorie, uwarunkowania, system*, Wyd. Akademii Obrony Narodowej, Warszawa 2011, s. 115–126.

3 J. Nye, *Soft Power. Jak osiągnąć sukces w polityce światowej – perswazyjne środki oddziaływania politycznego (kultura, propaganda, dyplomacja)*, WAiP, Warszawa 2007.

4 Zob. I. Wyciechowska, *Stosunki międzynarodowe i ich uwarunkowania*, [w:] K.A. Wojtaszczyk, W. Jakubowski (red.), *Społeczeństwo i polityka. Podstawy nauk politycznych,* ASPRA–JR, Warszawa 2007, s. 749; W. Orłowski, *Stulecie chaosu. Alternatywne dzieje XX wieku*, Open, Warszawa 2006, s. 528.

państwa w stosunkach dwustronnych i wielostronnych, służące utrzymaniu stosunków z innymi państwami oraz organizacjami międzynarodowymi", a także (2) „opierający się na założeniach naukowych zespół metod i środków służących realizacji polityki zagranicznej państwa oraz sztuka osiągania jej poszczególnych zadań i celów, sztuka utrzymywania stosunków między państwami i organizacjami międzynarodowymi, prowadzenia negocjacji i zawierania umów międzynarodowych"[5].

Uzupełnienie tradycyjnej dyplomacji o publiczną stanowi aktywną odpowiedź państw na globalizację, w której państwa utraciły monopol do przetwarzania i rozpowszechniania informacji, oraz na odwrotność globalizacji, czyli glokalizację. Pierwszy proces dotyczy upowszechniania dóbr, usług, idei, wartości i informacji zestandaryzowanych, tak by odpowiadały potrzebom jak najszerszego grona odbiorców w poszczególnych społeczeństwach. Glokalizacja odnosi się zaś do adaptacji globalnych produktów i usług do wymogów lokalnych. Jak zauważa K. Kuciński glokalizacja jest próbą odpowiedzi społeczności lokalnych, regionalnych i państwa na międzynarodowe procesy integracyjne, jak również próbę ochrony lokalności i dostrzeżenia jej niewykorzystanych uprzednio potencjałów społecznych, politycznych, gospodarczych, kulturowych i przyrodniczych[6]. Glokalizacja stanowi istotne wyzwanie dla realizacji polityki zagranicznej z przynajmniej czterech powodów[7]. Po pierwsze, istotnym aktorem na poziomie lokalnym stają się filie korporacji transnarodowych, których działalność nie musi być spójna z celami i wartościami lokalnych społeczności i gospodarek. Po drugie, na poziomie lokalnym coraz częściej ujawniają się tendencje do atomizacji i separatyzmu terytorialnego, dochodzi do osłabiania więzi tych jednostek przestrzennych z krajowym systemem ekonomicznym, administracyjnym i politycznym, który słabnie pod wpływem globalizacji. Po trzecie lokalne gospodarki i społeczności wchodzą w sieci globalnych powiązań m.in. poprzez globalizację działalności dotychczas lokalnych firm, produktów i problemów. Po czwarte, globalizacja prowadzi do zróżnicowanych zmian w lokalnych społecznościach, gospodarkach, wzorcach kulturowych, lokalnej przyrodzie i w miejscowym ładzie przestrzennym. W tych warunkach dyplomacja publiczna obok wspierania dialogu międzykulturowego jest postrzegana jako narzędzie do budowy pozytywnych relacji międzykulturowych[8].

Podstawowa **definicja dyplomacji publicznej** została stworzona na potrzeby polityki zagranicznej Stanów Zjednoczonych przez E. Guillona w 1965 roku. Dyplomacja publiczna „zajmuje się wpływem postaw społecznych na kształtowanie i realizację polityki zagranicznej. Obejmuje zagadnienia stosunków międzynarodowych wykraczających poza dyplomację tradycyjną, kształtowanie przez rząd zagranicznej opinii publicznej, interakcję prywatnych grup i interesów w jednym państwie na te grupy i interesy w innym państwie, opisywanie wydarzeń z zagranicy i ich wpływu na politykę, komunikację między ludźmi zajmującymi się komunikowaniem między dyplomatami i zagranicznymi korespondentami oraz proces komunikacji międzykulturowej"[9]. **Polskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych w 2013 roku w sposób zbliżony określa dyplomację publiczną jako** „zestaw działań o charakterze strategicznym, koncepcyjnym, analitycznym, koordynacyjnym i wykonawczym, które poprzez kształtowanie postaw społecznych i opinii publicznej za granicą wpływają na realizację istotnych interesów Polski w świecie, używając narzędzi i metod spoza obszaru tradycyjnej dyplomacji jako obszaru relacji międzypaństwowych. Celem nadrzędnym dyplomacji publicznej jest uzyskiwanie za granicą zrozumienia i poparcia dla polskiej racji stanu i polityki władz RP. Stanowiąc uzupełnienie dla tradycyjnej dyplomacji, jest działalnością skierowaną do zagranicznych instytucji, organizacji i społeczeństw"[10]. **Wśród celów tej dyplomacji są** m.in. poprawa i obiektywizacja wiedzy o kraju, jego historii, wkładzie Polski i Polaków w rozwój Europy i świata, wzmocnienie prestiżu na arenie międzynarodowej, stymulowanie kontaktów i współpracy pomiędzy zagranicznymi i polskimi partnerami, wzmocnienie wizerunku kraju jako promotora europejskiej polityki wschodniej, wspierającego swoją diasporę, kraju bezpiecznego, posiadającego stabilne perspektywy rozwoju dzięki przynależności do UE i NATO, wartościowego partnera politycznego, gospodarczego, naukowego, społecznego i kulturalnego.

5 B. Dobrzańska, M. Sitek, *Mini leksykon dyplomatyczny*, Wyd. Wyższej Szkoły Gospodarki Euroregionalnej, Józefów 2011, s. 16.

6 K. Kuciński, *Glokalizacja jako indygenizacja globalizacji*, „Rocznik Żyrardowski", Tom IX/2011, s. 17.

7 Por. Ibidem, s. 31–33.

8 J. Stępień, *Bridging cultures. Dyplomacja publiczna i dialog międzykulturowy*, [w:] J. Stępień (red.), *Bridging Cultures. Polska pomiędzy Wschodem a Zachodem w XXI wieku*, Wyd. Stowarzyszenia „Projekt Orient", Kraków 2011, s. 176.

9 *About U.S. Public Diplomacy*, http://pdaa.publicdiplomacy.org/?page_id=6 [10.10.2013].

10 *Czym jest dyplomacja publiczna*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/dyplomacja_publiczna/czym_jest_dp/ [10.10.2013].

Tabela 1. **Porównanie dyplomacji tradycyjnej i publicznej**

	Dyplomacja tradycyjna	Dyplomacja publiczna
Główni aktorzy	Państwo	Publiczność/ludzie
Źródło siły	Nacisk	Przyciąganie
Strategia dyplomatyczna	Gra sił/Realpolitik	Uczestnictwo w społeczności międzynarodowej
Cele	Narzucanie idei	Kształtowanie oczekiwań
Komunikacja	Propaganda/autoreklama	Partnerstwo/współpraca
Rola rządu	Kierowanie	Ułatwianie
Stosunek do informacji	Sekret/poufność	Otwartość/budowanie zaufania/ wiarygodność
Struktury międzynarodowe	Dwustronne	Wielostronne
Postawa	Zwycięzca/przegrany	Zwycięzca/zwycięzca

Źródło: E. Molendowski, W. Polan, *Dyplomacja gospodarcza. Rola i znaczenie w polityce zagranicznej państwa*, Wolters Kluwer, Kraków 2007, s. 32.

Dyplomacja publiczna jest także postrzegana jako narzędzie do tworzenia **marki narodowej lub prowadzenia międzynarodowego *public relations***[11]. Jak zauważa E. Gilboa można jeszcze wyróżnić **nową dyplomację publiczną**, która wykracza poza podział na dyplomację tradycyjną i publiczną[12]. Cechuje się ona: (1) jej prowadzeniem przez państwa i podmioty niepaństwowe (np. organizacje pozarządowe, obywatelskie); (2) oparciem na „miękkiej sile", komunikacji dwukierunkowej, strategicznej dyplomacji publicznej, zarządzaniu informacjami, kreowaniu marki kraju i wizerunku elektronicznego; (3) obejmuje przełożenie polityki zagranicznej na sprawy wewnętrzne; (4) dotyczy kwestii zarówno krótko-, jak i długoterminowych. Dodatkowo E. Gilboa rozróżnia **dyplomację medialną i dyplomację pośredników medialnych**[13]. Pierwsza obejmuje zastosowanie środków masowego przekazu przez polityków i władze publiczne do komunikacji z podmiotami państwowymi i niepaństwowymi, mające na celu wzbudzenie zaufania, postępy w negocjacjach oraz mobilizację wsparcia publicznego na rzecz porozumienia. Tymczasem dyplomacją pośredników medialnych jest tworzenie sytuacji, w których dziennikarze stają się mediatorami w złożonych konfliktach międzynarodowych, odgrywając istotną rolę w międzynarodowym dyskursie dyplomatycznym.

Według M. Hereźniaka **zadania i narzędzia dyplomacji publicznej można podzielić na trzy grupy**[14]. Dyplomacja publiczna powinna zmierzać do realizacji spójnej koncepcji marki narodowej i celów programu brandingu poprzez działania w zakresie: (1) kultury i stylu życia mieszkańców – budowanie marek flagowych wydarzeń kulturalnych i sportowych, komercjalizację elementów kultury narodowej, tworzenie

11 S. Gawroński, *Dyplomacja publiczna – komunikowanie międzynarodowe na usługach brandingu narodowego*, „Komunikacja Społeczna", 1/2012, s. 54–56.

12 E. Gilboa, *Dyplomacja w epoce informacji*, [w:] B. Ociepka (red.), *Dyplomacja publiczna*, Wyd. UWr, Wrocław 2008, s. 41; [cyt. za:] S. Gawroński, *Dyplomacja publiczna...*, s. 56–57.

13 Ibidem, s. 57.

14 M. Hereźniak, *Marka narodowa. Jak skutecznie budować wizerunek i reputację kraju*, PWE, Warszawa 2011, s. 102.

instytucji promujących język i dorobek kulturalny kraju; (2) nauki i kapitału intelektualnego – promocję osiągnięć naukowych za granicą, programy przyciągania talentów, tworzenie sieci specjalistów; (3) ogólnego wizerunku kraju – kampanie wizerunkowe łączące różne obszary marki narodowej.

Na ogólną charakterystykę zastosowania tych instrumentów pozwala przybliżenie wyników jakościowego przeglądu danych zastanych, przeprowadzonego przez ośrodek Ageron Polska na zlecenie Ministerstwa Gospodarki w 2011 roku[15]. Zauważa się przede wszystkim, iż w ostatnich latach Polska podejmowała wiele działań promocyjnych w skali międzynarodowej. Szczególną uwagę zwracano na promocję turystyczną kraju, promocję wydarzeń kulturalnych oraz promocję o charakterze ogólnym. Niewiele uwagi poświęcono promocji polskiej gospodarki, przy czym kraj dysponuje pod tym względem znacznym potencjałem, gdyż posiada dobrą pozycję w międzynarodowej wymianie handlowej, tereny atrakcyjne do lokalizacji nowych inwestycji zagranicznych, gospodarkę odporną na kryzys, dużą dostępność wykwalifikowanych pracowników, duży rynek wewnętrzny oraz dobrą lokalizację w Europie Środkowo-Wschodniej. Polska nie ma wyrazistego i spójnego wizerunku za granicą. Od wejścia do Unii Europejskiej w 2004 roku obserwuje się ogólną poprawę wizerunku kraju. Potrzebne są badania nad przyczynami niedostatecznej wiedzy o możliwościach Polski jako miejsca do inwestycji i handlu. **Zauważa się także zapotrzebowanie polskich przedsiębiorstw, szczególnie o profilu eksportowym, na działania zmierzające do poprawy wizerunku kraju za granicą, ponieważ wizerunek kraju i krajowych produktów ma bezpośredni wpływ na postrzeganie ich oferty eksportowej.**

Powyższe wnioski wskazują na **powiązanie dyplomacji publicznej z gospodarczą**. Jest to koncepcja „działalności w dziedzinie rozwoju stosunków handlowo-gospodarczych z zagranicą, która realizowana jest nie tylko przez rząd i odpowiedni resort odpowiedzialny za stosunki gospodarcze z zagranicą, ale również przez przedstawicielstwa dyplomatyczne i urzędy konsularne, w szczególności przez działające w ich ramach specjalne komórki organizacyjne – wydziały handlowo-gospodarcze i biura radców handlowych"[16]. Jak zauważa M. Sobczak **współczesny polski system dyplomacji gospodarczej i handlowej budzi wiele zastrzeżeń tak wśród polityków, jak i przedsiębiorców**[17]. W 2006 roku Ministerstwo Spraw Zagranicznych i Ministerstwo Gospodarki zawarły porozumienie wyodrębniające sfery dyplomacji handlowej i gospodarczej – pierwsze są prowadzone przez Wydziały Promocji Handlu i Inwestycji, drugie przez Wydziały Ekonomiczne podległe Ministerstwu Spraw Zagranicznych. Pomimo tego, wciąż zauważalne jest rozproszenie i brak koordynacji działań. Wydziały prowadzą przede wszystkim pracę o charakterze informacyjno-analitycznym (m.in. uczestnictwo w imprezach promocyjnych, udzielanie odpowiedzi na pytania, odbywanie spotkań oraz rozmów z polskimi i zagranicznymi przedsiębiorcami, zbieranie i udzielanie ogólnych informacji na temat państwa, w którym funkcjonują), działania promocyjne (m.in. organizacja i uczestnictwo w zagranicznych targach, seminariach, konferencjach i wystawach) oraz współpracę z polskimi instytucjami.

Z analiz ośrodka demosEUROPA z 2013 roku wynika, iż niezbędne jest **wzmocnienie powiązań polskiej dyplomacji ekonomicznej i publicznej**[18]. Pierwsza powinna przyczyniać się do budowy podaży rodzimych produktów na rynkach zagranicznych, zaś druga do tworzenia pozytywnego wizerunku kraju, a przez to wzmocnienia popytu na jego produkty. **Elementem spajającym obie koncepcje powinna być strategia budowy marki narodowej**, która będzie odpowiadać potrzebom tak zagranicznej opinii publicznej i konsumentów, jak też obywatelom kraju pochodzenia i oddziaływać na budowę ich tożsamości zbiorowej. W 2012 roku z inicjatywy Ministerstwa Gospodarki powstała „Marka Polskiej Gospodarki", której głównym przesłaniem jest uznanie kapitału ludzkiego za kluczowe kryterium przy wyborze Polski jako miejsca inwestycji lub poszukiwaniu partnerstwa biznesowego. Ocena wdrażania i wykorzystania tej marki będzie możliwa dopiero za kilka lat.

15 *Badania wizerunkowe Polski i polskiej gospodarki w krajach głównych partnerów gospodarczych. Raport z badania Desk-Research*, Ageron Polska, Warszawa 2011, s. 44–45.

16 B. Dobrzańska, M. Sitek, *Mini leksykon dyplomatyczny…*, s. 17.

17 M. Sobczak, *Wsparcie internacjonalizacji polskich przedsiębiorstw przez podmioty dyplomacji ekonomicznej i handlowej*, „Ekonomia Międzynarodowa", 1/2010, s. 41–42.

18 P. Świeboda (red.), *Polska globalna. Impuls do debaty*, demosEUROPA – Centrum Strategii Europejskiej, Warszawa 2013, s. 50.

Dyplomacja publiczna jest także powiązana z **dyplomacją kulturalną**, koncepcją rozwijaną od XIX wieku i rozumianą jako wymiana idei, informacji, sztuki i innych aspektów kultury między narodami, by sprzyjać wzajemnemu zrozumieniu[19]. Dyplomacja kulturalna zakłada wykorzystanie „miękkich" argumentów do osiągania zamierzonych celów w relacjach międzynarodowych[20]. Obejmuje m.in. promocję kultury narodowej za granicą, międzynarodową współpracę kulturalną, zabieganie o korzyści dla społeczności lokalnych w relacjach międzynarodowych, ponadnarodowe idee i projekty polityczne lub społeczne. Zasadne jest w tym miejscu przybliżenie wyników badań P. Kieliszewskiego i M. Poprawskiego[21]. Wyniki zostały podzielone na cztery grupy tematyczne. Pierwszy wątek dotyczył **przygotowania kadr i działań personelu odpowiedzialnego za promocję kultury polskiej za granicą**. Zaobserwowano, iż: brakuje profesjonalistów, brakuje angażowania ekspertów, występuje niezrozumienie potrzeb artystów, promocją zajmują się wyłącznie „pasjonaci", brakuje personalnej odpowiedzialności, wykorzystywane są głównie prywatne kontakty artystów, brakuje kontynuacji w polityce personalnej oraz dochodzi do nadmiernego dbania przez urzędników o prowadzenie działalności tylko w zakresie przydzielonych im kompetencji. Drugą grupę problemów stanowią **struktury organizacyjne i zakres ich kompetencji**. Są to: niejasne kompetencje instytucji, brak transparentności i kryteriów oceny działań, brak okrętów flagowych wśród instytucji, niewielka rola wyznaczana samorządom w promocji kultury polskiej za granicą, złe budżetowanie i finansowanie promocji kultury polskiej za granicą oraz brak systemowej spójności promocji kultury polskiej za granicą. Trzecią wyróżnioną grupę stanowią **problemy związane ze strategią i praktyką promocji kultury polskiej za granicą**. Zauważa się: słabość podziału tematów na „sezonowość" w dyplomacji kulturalnej, niedostrzeganie nowej fali emigracji, brak „wywiadu kulturalnego" i badań co do potrzeb odbiorców, nieprawidłowe zarządzanie informacją oraz niedoceniane marek. Ostatnia grupa problemów związana jest z **jakością i skutecznością promocji kultury polskiej za granicą**. Są to: „wmawianie sobie" sukcesu, „zadęcie" w promocji Polski, słaba kreatywność i brak przełamywania stereotypów w promocji kultury, nietraktowanie kultury jako produktu, uznanie „polskości sztuki" za wartość nadrzędną, brak zachęt do różnorodności i dywersyfikacji oferty kulturalnej, **słaba współpraca organizacji pozarządowych i instytucji publicznych**, słaba oferta międzynarodowa polskich instytucji kultury oraz niepełne wykorzystanie formuły managerskiej w promocji kultury polskiej za granicą. Wnioski te uzupełnić należy informacjami z raportu o stanie kultury opracowanego w 2009 roku na zlecenie Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego[22]. Zwrócono w nim uwagę, iż **za najskuteczniejsze w promocji Polski uchodzą**: **tzw. dni kultury polskiej, w których organizacje są włączane w zróżnicowane typy instytucji i twórców z państw partnerskich, co otwiera możliwości kontynuacji dalszej współpracy**; udział polskich twórców i artystów w kulturalnych przedsięwzięciach międzynarodowych (festiwale, wystawy EXPO, wizyty studyjne); promocja polskiego dorobku kulturalnego i wkładu w kulturę uniwersalną; polityka stypendialna, wymiana młodzieży, współpraca naukowa i kulturalna oraz atrakcyjne i efektywne nauczanie języka polskiego.

Kolejną formą dyplomacji publicznej jest **dyplomacja społeczna, obywatelska**[23]. Pod tym pojęciem rozumie się działalność związaną z polityką zagraniczną państwa, która prowadzona jest „przez różne pozarządowe organizacje społeczne, fundacje, grupy lub pojedynczych wpływowych obywateli, czyli przez czynniki niereprezentujące państwa, rządu i Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Dyplomacja ta to działalność na rzecz zbliżenia między narodami, polepszania wzajemnych stosunków, promocji kraju w świecie, wykorzystywanie w tym celu lobbingu – organizowanie różnych spotkań, udzielanie pomocy humanitarnej. Działalność ta stanowi uzupełnienie oficjalnych kontaktów dyplomatycznych państwowej służby dyplomatycznej"[24]. W niniejszym raporcie uwzględniono ten rodzaj dyplomacji poprzez badanie wybranych organizacji pozarządowych z województwa podlaskiego.

Pod pojęciem **dyplomacji samorządowej** w niniejszym raporcie rozumie się ogólnie prowadzenie działań z zakresu współpracy transgranicznej między jednostkami samorządu terytorialnego przynależącymi do regionów różnych państw. Dyplomacja ta powinna stanowić uzupełnienie lub kontynuację

19 S. Gawroński, *Dyplomacja publiczna…*, s. 57.
20 P. Kieliszewski, M. Poprawski, *Instytucje publiczne i dyplomacja kulturalna. Potencjały i wyzwania*, „Zarządzanie Publiczne", 3 (9)/2009, s. 20.
21 Ibidem, s. 22–28.
22 P. Potoroczyn (red.), *Od wymiany kulturalnej do nowej inteligentnej siły. Promocja Polski poprzez kulturę*, MKiDN, Warszawa 2009.
23 Więcej na ten temat: B. Ociepka, *Nowa dyplomacja publiczna – perspektywa teorii stosunków międzynarodowych i komunikowania politycznego*, „Przegląd Strategiczny", 1/2012, s. 132.
24 B. Dobrzańska, M. Sitek, *Mini leksykon dyplomatyczny*, *op. cit.*, s. 20.

rządowej koncepcji dyplomacji publicznej i być spójna z polityką zagraniczną kraju, przy czym samorządy zachowują swobodę w doborze kierunków i środków działania na polu wymiany przede wszystkim gospodarczej, społecznej i kulturalnej. Dyplomacja samorządowa podobnie do obywatelskiej stanowi uzupełnienie państwowej służby dyplomatycznej.

Przyjęta przez Polskę Europejska Konwencja Ramowa o **Współpracy Transgranicznej** definiuje ją jako „każde wspólnie podjęte działanie mające na celu umocnienie sąsiedzkich kontaktów między wspólnotami i władzami terytorialnymi dwóch lub większej liczby umawiających się stron”[25]. Zakłada się tu, że współpraca zmierza do łagodzenia niekorzystnych skutków istnienia granicy i przezwyciężania skutków położenia regionu granicznego na obrzeżach państw w kierunku poprawy warunków życia ludności. Współpraca opiera się na kontaktach sąsiedzkich na poziomie regionalnym i lokalnym. Może ona obejmować m.in. wymianę towarów i surowców, działalność informacyjno-promocyjną, działalność konsultingową i badawczo-rozwojową, świadczenie usług, wymianę kulturalną, oświatową i sportową, rozwój infrastruktury transgranicznej, działalność turystyczną, ochronę środowiska naturalnego oraz planowanie przestrzenne.

Zasadniczym impulsem do rozwoju współpracy transgranicznej polskich regionów były procesy transformacji ustrojowej w Polsce i w państwach Europy Środkowo-Wschodniej, wejście kraju do UE oraz Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego (NATO), reforma administracyjna w 1999 roku zwiększająca podmiotowość samorządów oraz dostęp do zewnętrznych programów finansowych wspierających współpracę transgraniczną i regionalną[26]. Współpraca ta prowadzi do rozwoju kontaktów obywatelskich i gospodarczych, wykorzystywania endogennych zasobów rozwojowych, łagodzenia negatywnych skutków istnienia granicy, przepływu doświadczeń i informacji pomiędzy regionami, koordynacji rozbudowy infrastruktury po obu stronach granic, promocji – napływu inwestycji, rozwoju turystyki, wymiany idei społecznych, edukacyjnych i naukowych, działań kulturotwórczych. Współpraca transgraniczna stanowi jeden z typów współpracy podejmowanej z innymi podmiotami przez współczesne państwa, obok współpracy międzyregionalnej i międzynarodowej.

Tabela 2. Instytucje i regulacje prawne współpracy międzynarodowej regionów

INSTYTUCJE	REGULACJE PRAWNE
RADA EUROPY	
Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Komitet Zarządzający Władz Lokalnych i Regionalnych Konferencja Ministrów odp. za Samorządy Lokalne Komisja ds. Współpracy Transgranicznej	Europejska Konwencja Ramowa o Współpracy Transgranicznej (1980) Europejska Karta Samorządu Terytorialnego (1985) Europejska Karta Samorządu Regionalnego (1997) Europejskie Porozumienie Ramowe o Współpracy na Terenach Przygranicznych Deklaracja o Współpracy Transgranicznej (1989)
UNIA EUROPEJSKA	
Komitet Regionów	Traktat o Unii Europejskiej (art. 198a-c, nowe art. 263–265) Wspólnotowa Karta Regionalizacji
ORGANIZACJE POZARZĄDOWE	
Stowarzyszenie Europejskich Regionów Granicznych Bałtycka Konferencja Współpracy Subregionalnej	Europejska Karta Regionów Granicznych i Transgranicznych (1981)

25 *Europejska Konwencja Ramowa o Współpracy Transgranicznej między Wspólnotami i Władzami Terytorialnymi sporządzona w Madrycie dnia 21 maja 1980 r.*, Dz. U. 1993, nr 93, poz. 287.

26 I. Zabielska, *Transgraniczna współpraca regionów*, [w:] R. Kisiel, M. Wojarska (red.), *Wybrane aspekty rozwoju regionalnego*, Fundacja Wspieranie i Promocja Przedsiębiorczości na Warmii i Mazurach, Olsztyn 2013, s. 46.

POLSKA	
Departamenty Unii Europejskiej i Współpracy Międzynarodowej: MSWiA (Zespół ds. Zagospodarowania Granicy Państwowej, Władza Wdrażająca Programy Europejskie), KPRM (Spraw Zagranicznych), MSZ (Europy, Polityki Wschodniej, Prawno-Traktatowy) Departamenty w ministerstwach odp. za wykorzystanie funduszy unijnych Komisje i Rady ds. współpracy międzynarodowej i regionalnej Forum Polskich Regionów Granicznych	Ustawa – prawo o stowarzyszeniach (1989) Ustawa o samorządzie województwa (1998) Ustawa o zasadach przystępowania jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych (2000) Międzyrządowe regionalne porozumienia dwu- i wielostronne Transgraniczne dwu- i wielostronne porozumienia regionalne Transgraniczne dwu- i wielostronne porozumienia lokalne

Źródło: I. Zabielska, *Transgraniczna współpraca regionów*, [w:] R. Kisiel, M. Wojarska (red.), *Wybrane aspekty rozwoju regionalnego*, Fundacja Wspieranie i Promocja Przedsiębiorczości na Warmii i Mazurach, Olsztyn 2013, s. 64.

Współpraca transgraniczna między regionami może występować w formach: wzajemnego poznawania się i wymiany informacji; wspólnej analizy interesujących zainteresowane strony zagadnień problemowych (mieszane grupy robocze); wypracowywania wspólnych stanowisk w negocjacjach i przedstawiania opinii o możliwych rozwiązaniach problemów; realizacji wspólnych projektów; instytucjonalizacji wspólnego wykonywania zadań w zakresie współdziałania na rzecz rozwoju[27]. Jednocześnie współpraca stanowi ostatni, najwyższy stopień tworzenia relacji – od początkowej wymiany informacji, poprzez konsultacje, po kooperację i koordynację działań.

Istnieje wiele szczegółowych regulacji i instytucji wspierających współpracę międzynarodową regionów. Zostały one wymienione w tabeli 2.

Na intensywność współpracy transgranicznej oddziałują w szczególności trzy czynniki: (1) powiązania funkcjonalne – sprzyjają silne powiązania funkcji regionów z obszarami znajdującymi się poza granicami danego kraju; (2) **modernizacja gospodarki** – sprzyja nowoczesność gospodarki i konkurencyjność względem podmiotów zagranicznych; (3) **rozwój społeczeństwa obywatelskiego** – współpracy sprzyja gęstsza sieć instytucji społeczeństwa obywatelskiego, która obejmuje też większą otwartość na kontakty zewnętrzne[28]. Do pozostałych czynników warunkujących współpracę transgraniczną należą: ekonomiczne (poziom rozwoju obu części obszaru transgranicznego, spójność systemów gospodarczych, koniunktura, ceny, płace, kursy walut i bezrobocie); geograficzne (sieć osadnicza, warunki naturalne – ukształtowanie terenu i cechy środowiska przyrodniczego, infrastruktura graniczna); instytucjonalne (status granicy, regulacje wizowe, paszportowe i celne oraz kompetencje władz regionalnych i lokalnych po obu stronach granicy); polityczno-międzynarodowe (wpływ ogólnej atmosfery politycznej na wzajemne kontakty); socjokulturowe i językowe (np. negatywne stereotypy i uprzedzenia czy bariery językowe)[29]. Jak zauważa się w Europejskiej Karcie Regionów Granicznych i Transgranicznych **punktem wyjścia do współpracy powinno być wspólne tworzenie infrastruktury transgranicznej i usuwanie barier w przepływie czynników produkcji**.

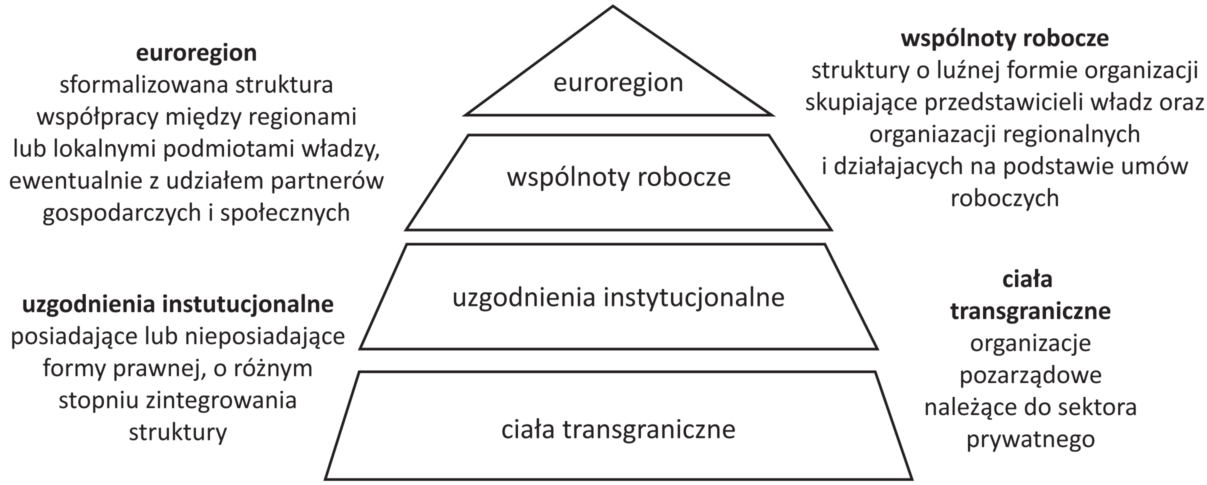
W literaturze przedmiotu wśród form współpracy regionalnej wymienia się m.in.: grupy robocze, uzgodnienia instytucjonalne, grupy transgraniczne, Europejskie Ugrupowania Współpracy Transgranicznej (EUWT), instytucje współpracy regionalnej, wspólne projekty, partnerstwa gmin i miast bliźniaczych oraz euroregiony.

W tym miejscu należy zwrócić uwagę na **szczególne znaczenie euroregionów**. Są to struktury o wysokim stopniu instytucjonalizacji współpracy transgranicznej, ponieważ posiadają własne rady, sekretariaty i grupy robocze, jak również sieci powiązań z wyspecjalizowanymi agencjami krajowymi i międzynarodowymi. Pod pojęciem euroregionu rozumieć można też porozumienia o charakterze regional-

27 Ibidem, s. 48.
28 Ibidem, s. 48.
29 Ibidem, s. 52.

nym, powoływane do rozwiązywania konkretnych problemów występujących po obu stronach granicy, które muszą być zgodne z prawem wewnętrznym i umowami międzynarodowymi[30]. Euroregiony stanowią efekt instytucjonalizacji stosunków między regionami w powiązaniu z tworzeniem organizacji kontrolujących, regulujących i finansujących realizację przedsięwzięć o charakterze ponadgranicznym oraz zwiększeniem kompetencji organów już istniejących[31]. Ponadto z perspektywy prawnej euroregiony: nie stanowią odrębnych podmiotów administracyjno-terytorialnych posiadających status osoby prawnej; nie zmieniają uregulowań prawnych na terenie każdego z państw członków euroregionu; organy zarządzające euroregionem wykonują funkcje koordynacyjne i nie posiadają wydanych pełnomocnictw oraz nie mogą zmieniać organów władzy działających na terenie każdego z członków[32]. Z perspektywy politycznej euroregiony stanowią zaś przestrzenie dobrowolnej współpracy, które nie mogą działać przeciwko interesom państwa, nie są tworami ponadpaństwowymi oraz w swojej działalności nie zastępują państwa w pełnieniu funkcji w zakresie polityki zagranicznej.

Wykres 1. Stopień instytucjonalizacji struktur współpracy w kontekście sąsiedztwa między państwami



Źródło: I. Zabielska, *Transgraniczna współpraca regionów*, [w:] R. Kisiel, M. Wojarska (red.), *Wybrane aspekty rozwoju regionalnego*, Fundacja Wspieranie i Promocja Przedsiębiorczości na Warmii i Mazurach, Olsztyn 2013, s. 63.

Inną istotną z perspektywy dyplomacji samorządowej formą współpracy regionalnej jest koncepcja **związków partnerskich** (inaczej: związki bliźniacze, ang. *twinning*). Są to takie kontakty zagraniczne samorządów, które dotyczą bezpośredniego zaangażowania się mieszkańców gmin, powiatów i województw oraz organizacji lokalnych we współpracę ze społecznościami zagranicznymi[33]. Związki te pozwalają na rozwój kontaktów między obywatelami różnych krajów oraz na wymianę doświadczeń i kooperację samorządów. Związki partnerskie opierają się na umowach o współpracy, listach intencyjnych lub innego typu porozumieniach w formie pisemnej oraz na kontaktach nieformalnych. W prawodawstwie polskim i międzynarodowym nie istnieją precyzyjne definicje określające charakter tych związków. Z danych Związku Miast Polskich rejestrującego związki partnerskie wynika, że w 2005 roku w Polsce istniało ich około 2200. Z reprezentatywnych badań Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych przeprowadzonych na próbie 512 gmin w 2004 roku wynika, iż polskie samorządy utrzymują związki z samorządami w 53 krajach na świecie – głównie z krajów europejskich. Jedynie 18 z tych krajów leży poza kontynentem europejskim.

30 Ibidem, s. 61.
31 Ibidem, s. 62.
32 Ibidem, s. 125–126.
33 J. Szewczyk, *Zagraniczne związki partnerskie polskich samorządów miast, powiatów i województw*, „Prace geograficzne", Zeszyt 117, Instytut Geografii i Gospodarki Przestrzennej UJ, Kraków 2007, s. 262–263.

Na dalszą charakterystykę współpracy transgranicznej polskich samorządów pozwalają wyniki badań Instytutu Spraw Publicznych[34]. Prowadzenie współpracy międzynarodowej deklaruje 72% samorządów. Te, które nie posiadają kontaktów z zagranicą, za główną barierę uznają brak środków finansowych oraz „brak możliwości" lub kompetencji językowych i czasu pracowników. Posiadanie programu rozwoju współpracy międzynarodowej deklaruje zaledwie 16% jednostek terytorialnych, głównie województwa, które są zobowiązane do formułowania priorytetów współpracy z zagranicą, najrzadziej zaś gminy wiejskie. W opinii badanych współpraca międzynarodowa jest konsultowana przez samorząd głównie z lokalnymi organizacjami pozarządowymi (48%), a następnie z obywatelami (21%) i przedstawicielami administracji centralnej (14%). Konsultacje z władzami centralnymi prowadzi blisko 91% województw, przy czym są one do tego zobligowane przepisami prawa, oraz tylko 14% powiatów, 13% miast i 4% gmin wiejskich. Podstawowe formy współpracy zagranicznej stanowią wspólne projekty (58%), dwu-, trój-, wielostronne partnerstwa bez podpisanego dokumentu (20%) i przynależność do organizacji, sieci czy związków zrzeszających podmioty z różnych krajów (18%). Tylko 5% samorządów deklaruje posiadanie przedstawiciela w innym kraju (blisko 82% z nich to województwa). Działania promocyjne na arenie międzynarodowej to przede wszystkim udział w targach międzynarodowych (45%), udział w konkursach międzynarodowych (25%), w kampaniach promocyjnych (23%). Główną barierą są wysokie koszty działalności promocyjnej. Współdziałanie w zakresie współpracy międzynarodowej samorządy podejmują głównie z ogólnopolskimi organizacjami pozarządowymi, fundacjami oraz stowarzyszeniami (59%), z polskimi ośrodkami kultury (47%), z innymi jednostkami samorządowymi (45%), z urzędem marszałkowskim (40%). W dalszej kolejności (na poziomie około 20%) deklaruje się współpracę z wojewodą, urzędem wojewódzkim, innymi organami terenowymi administracji rządowej, lokalnymi organizacjami pozarządowymi, fundacjami i stowarzyszeniami, podmiotami prywatnymi oraz z Ministerstwem Spraw Zagranicznych lub innymi organami administracji centralnej. Poniżej 20% samorządów deklaruje kooperację zagraniczną z uczelniami i instytucjami badawczymi, z przedstawicielami Kościoła oraz z instytucjami polskimi za granicą. Udzielanie pomocy charytatywnej w ramach współpracy rozwojowej, propagowania praw człowieka i propagowania demokracji deklaruje 28% samorządów. Skierowana jest ona głównie na Ukrainę. Współpraca międzynarodowa samorządu jest finansowana przeważnie ze środków własnych (95%), funduszy unijnych (61%), ze środków pochodzących od partnera zagranicznego (33%), z funduszy krajowych z budżetu państwa (17%), od partnerów prywatnych (12%).

Samorządy głównie natrafiają na trudności we współpracy międzynarodowej dotyczące braku odpowiednich środków finansowych na jej prowadzenie (79%), a następnie braku czasu na taką działalność, który wynika ze zbyt dużego obciążenia innymi obowiązkami (25%), braku zainteresowania ze strony partnera (24%), utrudnień związanych z niewystarczającymi kompetencjami (na przykład językowymi) pracowników lub z wyzwaniami organizacyjno-administracyjnymi wynikającymi z polskiego prawa i nakładanymi przez jednostki administracyjne wyższego rzędu (19%). Główne korzyści ze współpracy – zdaniem przedstawicieli samorządów – osiągają ich mieszkańcy (84%), następnie władze samorządu (79%) i ich pracownicy (67%). Intensyfikacji współpracy międzynarodowej mogą służyć: zdobycie nowych środków finansowych na jej rozwój (77%), propagowanie doświadczeń zagranicznych samorządów (56%), większe zaangażowanie podmiotów lokalnych (56%), wzrost zaangażowania radnych i decydentów (32%), większe zainteresowanie współpracą ze strony partnerów (30%) oraz systematyczna kampania edukacyjna skierowana do przedstawicieli samorządu (28%). Współpraca międzynarodowa, zdaniem samorządów, podejmowana jest głównie celem stworzenia możliwości wymiany międzynarodowej dla mieszkańców (78%), promocji samorządu na arenie międzynarodowej (75%) oraz przeniesienia dobrych praktyk z zagranicznych jednostek samorządowych na grunt lokalny (70%). Innym powodem jest możliwość ubiegania się o fundusze z programów europejskich i międzynarodowych (57%), rozwój wiedzy i kompetencji urzędników jednostki samorządowej oraz jednostki partnerskiej poprzez stałą wymianę (51%). Partnerzy polskich samorządów pochodzą głównie z Niemiec (162 samorządy spośród 260 deklarujących współpracę), Ukrainy (116), Francji (82), Litwy (63), Węgier (60), Słowacji (55) i Czech (48). W dalszej kolejności są to samorządy z Rosji (43), Białorusi (40), Wielkiej Brytanii (33), Szwecji (33), Chin (25), Holandii (22), Belgii (21), Hiszpanii (20) i Rumunii (20).

34 A. Fuksiewicz, A. Łada, Ł. Wenerski, *Współpraca zagraniczna polskich samorządów – wnioski z badań*, ISP, Warszawa 2012.

1.2. Priorytety dyplomacji obywatelskiej i samorządowej w polityce zagranicznej na poziomie kraju i województwa podlaskiego

Za punkt wyjścia do analizy priorytetów przypisywanych dyplomacji obywatelskiej i samorządowej przyjmuje się w tym miejscu rządowy *Raport o kapitale intelektualnym Polski* opublikowany w 2008 roku, który stanowił podstawę do budowy aktualnego systemu zarządzania rozwojem kraju. W raporcie tym określono **kapitał intelektualny** jako „ogół niematerialnych aktywów ludzi, przedsiębiorstw, społeczności, regionów i instytucji, które odpowiednio wykorzystane, mogą być źródłem obecnego i przyszłego dobrostanu kraju”[35]. Przyjęto przy tym, iż kapitał ten obejmuje cztery typy kapitału: (1) **ludzki** – „potencjał zgromadzony we wszystkich Polakach wyrażający się w ich wykształceniu, doświadczeniu życiowym, postawach, umiejętnościach”; (2) **strukturalny** – „potencjał zgromadzony w namacalnych elementach infrastruktury narodowego systemu edukacji i innowacji”; (3) **społeczny** – „potencjał zgromadzony w polskim społeczeństwie w postaci obowiązujących norm postępowania, zaufania i zaangażowania, które wspierając współpracę i wymianę wiedzy, przyczyniają się do wzrostu dobrostanu Polski”; (4) **relacyjny** – „potencjał związany z wizerunkiem Polski na zewnątrz, poziomem integracji z globalną gospodarką, atrakcyjnością dla jej zagranicznych ‘klientów’”. Kapitał relacyjny jest w szczególności powiązany z realizacją zadań polityki zagranicznej i dyplomacji publicznej. W raporcie zwrócono ponadto uwagę na potrzebę poszukiwania rozwiązań na rzecz zapewnienia stabilnego rozwoju polskich firm i przyciągania inwestycji zagranicznych tworzących nowe miejsca pracy. Podkreślono też wagę inwestowania w edukację i rozwój kapitału ludzkiego, które powinny budować międzynarodową pozycję kraju. Wyzwaniem jest także zintegrowane wsparcie eksportu i globalnej ekspansji polskich firm. Zachodzi potrzeba promowania wśród przedsiębiorców standardów zarządzania kapitałem intelektualnym, co ma prowadzić do utrzymania dobrze wykształconych osób w kraju i powstrzymania negatywnych efektów ich migracji zawodowej.

Kolejne wyzwania co do pozycji międzynarodowej kraju wskazano w opublikowanym rok później przez Zespół Doradców Strategicznych Prezesa Rady Ministrów *Raporcie Polska 2030*[36]. Zwraca się tu uwagę m.in. na: konieczność modernizacji energetycznej sieci przesyłowej tak w wymiarze wewnętrznym, jak i poprawy połączeń transgranicznych; wymóg poprawy systemu transportowego i międzynarodowej dostępności regionów; konieczność odejścia od konkurowania w wymianie handlowej poprzez ceny na rzecz innowacyjności produktów i usług; utrzymanie stabilności makroekonomicznej poprzez zwiększenie oszczędności prywatnych i bezpośrednich inwestycji zagranicznych (w tym pobudzenie przez nie obszarów peryferyjnych); ograniczenie negatywnych efektów migracji zarobkowej po akcesji do UE; zwiększenie integracji środowiska naukowego z zagranicą, a przez to także współpracy z zagranicznym przemysłem, w tym poprawę znajomości języków obcych wśród kadry naukowej oraz zwiększenie liczby studentów zagranicznych, organizowanie konkursów na stanowiska przyciągających zagranicznych naukowców; stereotypy i brak zaufania pomiędzy światem biznesu i światem nauki, które utrudniają ekspansję zagraniczną firm; wzrost międzynarodowego znaczenia polskich miast w europejskiej sieci metropolii; promocję polskiego sektora kreatywnego (w tym m.in. sektora kultury, architektury i wzornictwa przemysłowego) za granicą w ramach dyplomacji kulturalnej.

Przyjęta przez rząd w 2013 roku *Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju 2030* (DSRK) obejmuje trzy obszary strategiczne i osiem części, którym podporządkowano cele i kierunki interwencji[37]. Są to: (1) konkurencyjność i innowacyjność gospodarki: innowacyjność gospodarki i kreatywność indywidualna, Polska cyfrowa, kapitał ludzki, bezpieczeństwo energetyczne i środowisko; (2) równoważenie potencjału rozwojowego regionów Polski: rozwój regionalny, transport; (3) efektywność i sprawność państwa: kapitał społeczny i sprawne państwo. Części te zostały szczegółowo omówione w podporządkowanych dokumentach: strategii średniookresowej (*Strategia Rozwoju Kraju 2020*) oraz w dziewięciu strategiach zintegrowanych. W tym miejscu zostanie zwrócona uwaga jedynie na aspekty dotyczące bezpośrednio

35 M. Boni (red.), *Raport o kapitale intelektualnym Polski*, KPRM, Warszawa 2008, s. 12.

36 M. Boni (red.), *Raport Polska 2030. Wyzwania rozwojowe*, KPRM, Warszawa 2009.

37 *Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju. Polska 2030. Trzecia Fala Nowoczesności*, KPRM, Warszawa 11.01.2013.

współpracy międzynarodowej. W DSRK założono, iż polska polityka zagraniczna powinna być powiązana ze wspieraniem UE, a jednocześnie skoordynowana z jej priorytetami, co ma zapewnić wzrost pozycji kraju na arenie międzynarodowej. Za podstawowe wyzwania w nawiązaniu do przywoływanych w strategii międzynarodowych rankingach konkurencyjności uznaje się poprawę infrastruktury, systemów rozwoju innowacyjnej gospodarki, absorpcji technologii, zróżnicowania struktury biznesowej oraz funkcjonowania instytucji publicznych. W Celu 1 strategii „Wspieranie prorozwojowej alokacji zasobów w gospodarce, stworzenie warunków dla wzrostu oszczędności oraz podaży pracy i innowacji" zwraca się uwagę na potrzebę rozwoju gospodarki innowacyjnej zdolnej do konkurencji na rynkach globalnych. W Celu 3 „Poprawa dostępności i jakości edukacji na wszystkich etapach oraz podniesienie konkurencyjności nauki" deklaruje się interwencje w zakresie wzmocnienia mobilności międzynarodowej i międzysektorowej studentów i pracowników naukowych, realizacji w szerokim zakresie programów stypendiów zagranicznych dla doktorantów i młodych doktorów, realizację programów powrotowych dla polskich i zagranicznych naukowców, realizację wspólnych projektów badawczych uczelni i przedsiębiorstw technologicznych w Polsce i za granicą. W Celu 4 „Wzrost wydajności i konkurencyjności gospodarki" wśród kierunków interwencji wskazuje się m.in. poprawę świadomości roli innowacji i strategii rozwojowych firm wśród przedsiębiorców oraz wspieranie finansowe i organizacyjne wspólnych przedsięwzięć realizowanych przez przedsiębiorców we współpracy z innymi firmami, partnerami zagranicznymi i ośrodkami wspierania biznesu. W Celu 6 „Rozwój kapitału ludzkiego" poprzez wzrost zatrudnienia i stworzenie *workfare state* (państwa wpierającego pracę) wskazuje się na potrzebę określenia „zawodów deficytowych", a następnie przetestowanie różnych instrumentów pozyskiwania pracowników zagranicznych, których niedobór będzie odczuwalny w kolejnych latach, oraz przygotowanie i wdrożenie nowej koncepcji polityki w zakresie przyjmowania imigrantów zarobkowych, ukierunkowanej na elastyczne uzupełnienia niedoborów na rynku pracy oraz zwiększenie konkurencyjności polskiej gospodarki. W Celu 7 „Zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego oraz ochrona i poprawa stanu środowiska" do kierunków interwencji zaliczono pozyskiwanie kapitału inwestorów zagranicznych na rzecz modernizacji infrastruktury elektroenergetycznej, naftowej i gazowej. W Celu 11 „Wzrost społecznego kapitału rozwoju" zwraca się uwagę na: konieczność przygotowania i wprowadzenia programu edukacji obywatelskiej na wszystkich poziomach edukacji, w perspektywie uczenia się przez całe życie; przygotowanie we współpracy z partnerami społecznymi, w procesie konsultacji społecznych, programu edukacji obywatelskiej dla osób dorosłych (rząd, samorządy, organizacje społeczne, eksperci); monitorowanie efektów pracy szkół w zakresie kształtowania postaw obywatelskich z wykorzystaniem m.in. badań międzynarodowych (np. *civic education*).

W *Strategii Rozwoju Kraju 2020* zwraca się ponadto uwagę na następujące kierunki działań związane ze współpracą międzynarodową[38]: rozwijanie infrastruktury granicznej, której brak często ogranicza współpracę transgraniczną; aktywizację eksportu; zwiększenie konkurencyjności miast średnich i małych jako centrów rozwoju obszarów wiejskich, przygranicznych, peryferyjnie położonych w stosunku do głównych miast; rozwijanie funkcji metropolitalnych o znaczeniu międzynarodowym, jak: funkcje gospodarcze, naukowe oraz kulturowe i symboliczne.

W województwie podlaskim duże znaczenie mają także cele i zdania określone w zaktualizowanej w 2013 roku *Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020*[39]. Zwraca się w niej uwagę na łączne potrzeby województwa lubelskiego, podkarpackiego, podlaskiego, świętokrzyskiego oraz warmińsko-mazurskiego: potrzebę poprawy połączeń transgranicznych krajowego systemu elektroenergetycznego; wzmocnienie potencjału sektora nauki i badań – poprawę uczestnictwa ośrodków naukowych z Polski Wschodniej w międzynarodowych sieciach współpracy; znoszenie bariery dla prowadzenia działalności innowacyjnej przez przedsiębiorstwa w Polsce Wschodniej oraz pozyskiwania bezpośrednich inwestycji zagranicznych; na wzmocnienie dostępności transportowej miast wojewódzkich.

38 *Strategia Rozwoju Kraju 2020*, MRR, Warszawa, wrzesień 2012.
39 *Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020. Aktualizacja*, MRR, Warszawa 2013.

Przyjęty w 2012 roku dokument *Priorytety polskiej polityki zagranicznej 2012–2016* stanowi pierwszą wieloletnią strategię polityki zagranicznej Polski od 1989 roku[40]. Strategia ta wyznacza kierunki krajowej dyplomacji i koordynacji działań administracji centralnej w odniesieniu do stosunków zewnętrznych. W strategii przyjęto 7 priorytetów:

(1) silna Polska w silnej unii politycznej – pogłębianie integracji europejskiej, konstruktywne uczestnictwo w procesie decyzyjnym UE na rzecz sukcesu Polski na arenie europejskiej oraz UE na arenie globalnej;
(2) Polska jako wiarygodny sojusznik w stabilnym ładzie euroatlantyckim – rozwój własnych zdolności odstraszania i utrzymanie wiarygodności NATO jako sojuszu obronnego; rozwijanie zdolności UE w sferze samodzielnych oraz komplementarnych wobec NATO środków i zasobów budowania bezpieczeństwa; udział w budowie środków wzajemnego zaufania pomiędzy Zachodem a Rosją; ścisła współpraca z Ukrainą i innymi państwami Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego; zwalczanie terroryzmu i przeciwdziałanie proliferacji broni masowego rażenia;
(3) Polska otwarta na różne wymiary współpracy regionalnej – Współpraca z Zachodem na rzecz bezpieczeństwa i silnej gospodarki; otwarcie i solidarność ze Wschodem; korzystanie z wzorców Północy w trosce o jakość życia obywateli; partnerstwo z Południem w realizacji wspólnych celów cywilizacyjnych; umacnianie współdziałania państw Grupy Wyszehradzkiej;
(4) strategia polskiej współpracy rozwojowej, promocji demokracji i praw człowieka – zwiększenie roli współpracy rozwojowej w polityce zagranicznej Polski tak, aby także ten zakres działalności międzynarodowej wpływał na bezpieczeństwo Polski oraz stabilność jej sąsiadów i partnerów współpracy rozwojowej; wspieranie działań służących upowszechnianiu praw człowieka, rządów prawa i demokracji w celu kształtowania przyjaznego środowiska międzynarodowego i zapobiegania konfliktom;
(5) promocja Polski za granicą – wypracowanie kampanii promocyjnej, która wpłynie na wzmocnienie pozycji Polski w Europie i na świecie, a także uczyni Polskę krajem bardziej konkurencyjnym i silniej przyciągającym inwestorów i turystów. Rozwój polskiej gospodarki, w szczególności promocja eksportu;
(6) nowa jakość w relacjach z Polonią i Polakami za granicą – realizacja nowej strategii polonijnej: partnerska współpraca z Polonią i Polakami za granicą prowadzącą do uzyskania zrozumienia i skutecznego poparcia dla polskiej racji stanu i polskiej polityki zagranicznej oraz skorzystanie z potencjału Polonii i Polaków za granicą do promocji i budowy pozytywnego wizerunku Polski w świecie;
(7) skuteczna służba zagraniczna – dalsza modernizacja MSZ: profesjonalna dyplomacja, oparta na prawidłowym doborze kadr i funkcjonowaniu struktur służby zagranicznej; poprawa spójności i koordynacji działań międzynarodowych podejmowanych przez MSZ, inne organy administracji, instytucje i organizacje pozarządowe; nowoczesna infrastruktura budująca wizerunek państwa.

Można zaryzykować twierdzenie, iż dyplomacja samorządowa i obywatelska oraz współpraca transgraniczna mogą być realizowane na rzecz osiągania wszystkich powyższych priorytetów. W szczególności zwrócić należy uwagę na takie kierunki interwencji, jak:

- dokończenie budowy jednolitego rynku w UE oraz wspieranie działań na rzecz konkurencyjności Unii, w tym kształtowanie wspólnej polityki handlowej właściwie realizującej unijne interesy gospodarcze na świecie;
- uatrakcyjnienie oferty Partnerstwa Wschodniego i wzmocnienie siły oddziaływania tego programu na transformację państw Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego;
- rozwój partnerstwa strategicznego z Ukrainą;
- wykorzystanie wzorców Szwecji i innych państw nordyckich w zakresie modernizacji i innowacyjności gospodarki;
- znalezienie nowych płaszczyzn współpracy w ramach Grupy Wyszehradzkiej;
- budowę pragmatycznych stosunków politycznych i gospodarczych z Rosją;
- wypracowanie długookresowych zasad współpracy administracji rządowej z organizacjami pozarządowymi zajmującymi się pomocą rozwojową;
- współkształtowanie programów demokratyzacji i promocji praw człowieka;

40 *Priorytety Polskiej Polityki Zagranicznej 2012–2016*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa, marzec 2012.

- wypracowanie hasła i kampanii promującej Polskę za granicą poprzez różnorodne narzędzia, środki przekazu i grupy adresatów;
- prowadzenie jednolitej polityki komunikacyjnej oraz utrzymanie spójności działań promocyjnych, przy jednoczesnym zachowaniu wielu podmiotów zaangażowanych w promowanie Polski poza granicami kraju;
- utworzenie efektywnego systemu (gospodarka, kultura, edukacja, turystyka etc.) promocji Polski za granicą oraz wprowadzenie zasad jej koordynacji poprzez m.in. wzmocnienie współpracy międzyresortowej w tym zakresie;
- działanie na rzecz systematycznego podwyższania poziomu bezpośrednich inwestycji zagranicznych;
- zapewnienie Polakom i Polonii za granicą możliwości funkcjonowania w ramach prawnych gwarantujących kultywowanie polskości oraz respektowanie przez państwa zamieszkania odpowiednich norm i standardów;
- zidentyfikowanie celów polskiej polityki zagranicznej zbieżnych z interesami Polonii i Polaków za granicą oraz zaproponowanie współpracy w urzeczywistnianiu tych celów dla dobra Polski i jej pozytywnego wizerunku za granicą; sprzyjanie generowaniu aktywności obywatelskiej i nowych form prowadzenia działalności społecznej wśród Polaków na Wschodzie;
- uatrakcyjnienie i rozszerzenie przekazu polskich mediów publicznych dla zagranicy oraz wsparcie instytucji państwa dla mediów polonijnych; usprawnienie istniejących i tworzenie nowych form upowszechniania języka polskiego i wiedzy o Polsce, w tym tworzenie i sponsorowanie ośrodków studiów polskich na czołowych uniwersytetach;
- wspieranie ochrony dziedzictwa kulturowego za granicą.

Ministerstwo Spraw Zagranicznych definiuje samorządowy i obywatelski wymiar polskiej polityki zagranicznej jako taką, która „dopełnia oraz inspiruje politykę zagraniczną państwa, czyni ją nie tylko bardziej skuteczną, lecz także lepiej rozumianą przez obywateli”[41]. W wydanej z inspiracji resortu publikacji *Dyplomacja otwarta na inicjatywy obywatelskie* zwraca się uwagę, iż **wyzwaniami nowego wymiaru dyplomacji** są m.in. doprecyzowanie podziału zadań między rządem a samorządem, stworzenie regularnego obiegu informacji i doświadczeń pomiędzy administracją centralną i podmiotami niepublicznymi, budowa mapy instytucji i sieci współzależności między różnymi podmiotami, które uczestniczą w kształtowaniu polityki zagranicznej, oddziaływanie na zmianę świadomości elit co do znaczenia polityki zagranicznej dla rozwoju kraju[42].

Wsparcie w dyplomacji samorządowej i obywatelskiej ma stanowić **sieć Regionalnych Ośrodków Debaty Międzynarodowej**. Powstała ona wraz z początkiem kwietnia 2013 roku w wyniku ogłoszonego przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych konkursu[43]. Głównym celem sieci jest przybliżenie obywatelom polskiej polityki zagranicznej oraz wzmocnienie kanałów współpracy pomiędzy MSZ, samorządem i organizacjami pozarządowymi. Działalność ośrodków ma obejmować: animowanie i inicjowanie w regionie działań z zakresu współpracy międzynarodowej; koordynowanie inicjatyw podejmowanych w regionach przez instytucje publiczne i organizacje pozarządowe z zakresu polityki zagranicznej; gromadzenie materiałów, baz danych, opracowań z tego zakresu; zbieranie i aktualizowanie informacji o podmiotach realizujących w regionach działania z zakresu polityki zagranicznej; prowadzenie działalności informacyjnej i edukacyjnej dla społeczności regionu w kwestiach dotyczących UE i polskiej polityki zagranicznej; udostępnianie materiałów, opracowań i publikacji o tematyce związanej z polską polityką zagraniczną oraz udzielanie dodatkowych informacji przez konsultantów.

Uwarunkowania współpracy międzynarodowej zostały także ujęte w przyjętej w 2013 roku *Strategii Rozwoju Województwa Podlaskiego do roku 2020*[44]. W diagnozie poprzedzającej cele strategii zwraca się uwagę, iż rozwój współpracy staje się jednym z głównych wyzwań regionu, ale barierę stanowi relatywnie

41 *Wymiar samorządowy i obywatelski polskiej polityki zagranicznej*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/wymiar_samorzadowy/wymiar_samorzadowy_i_obywatelski_polskiej_polityki_zagranicznej [10.10.2013].

42 *Polska polityka zagraniczna Perspektywa samorządów i obywateli*, THINKTANK, Warszawa 2012.

43 *O sieci Regionalnych Ośrodków Debaty Międzynarodowej*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, http://odm.gov.pl/pl/siec_rodm/o_sieci_rodm/ [10.10.2013].

44 *Strategia Rozwoju Województwa Podlaskiego do roku 2020*, Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego, Białystok 2013.

mały potencjał gospodarczy i naukowa współpraca w sieciach o zasięgu krajowym lub międzynarodowym oraz niska konkurencyjność międzynarodowa w ujęciu ekonomicznym. Podlaski eksport cechuje duży udział handlu z krajami Europy Wschodniej: Białorusią, Litwą, Rosją oraz pozostałymi krajami bałtyckimi. W strukturze eksportu województwa dominują artykuły spożywcze, handel hurtowy oraz produkcja wyrobów z drewna i papieru. Stwierdzono także, że przygraniczne położenie, walory przyrodnicze oraz wielokulturowość regionu nie przekładały się w minionych latach na liczbę turystów odwiedzających region oraz wzrost powiązań gospodarczych. Strategia ma budować wizerunek regionu jako „bramy na wschód" poprzez **wsparcie partnerstwa transgranicznego** (współpracę instytucji publicznych na rzecz wspólnej realizacji przedsięwzięć inwestycyjnych, wspólne dziedzictwo kulturowe i przyrodnicze, transgraniczne produkty turystyczne, inicjatywy społeczności lokalnych), **edukację** (specjalizacje w dziedzinie handlu zagranicznego, marketingu, języka biznesowego, prawa itp.; współpracę środowisk akademickich oraz wymianę studentów) **oraz zorientowanie gospodarki na wschodnich sąsiadów** (produkcja i usługi, dyfuzja innowacji, sieci współpracy naukowo-badawczej, think tank na potrzeby całej UE w zakresie prowadzenia biznesu, współpracy na Białorusi). Kluczowe dla współpracy transgranicznej województwa podlaskiego są struktury euroregionalne: Euroregion Niemen utworzony w 1997 roku, obejmujący swoim zasięgiem 2 województwa na terenie Polski (podlaskie i warmińsko-mazurskie), obwód grodzieński na Białorusi, 15 litewskich jednostek samorządowych z województw: alytuskiego, mariampolskiego i wileńskiego, a także 5 rejonów rosyjskiego obwodu kaliningradzkiego oraz Euroregion Puszcza Białowieska utworzony w 2002 roku, obejmujący gminy powiatu hajnowskiego, Świsłocz w obwodzie grodzieńskim oraz rejon Prużany i rejon Kamieniec obwodu brzeskiego. **Euroregion Niemen oraz Euroregion Puszcza Białowieska wspierają głównie współpracę społeczno-kulturalną, w mniejszym stopniu gospodarczą.** Istotne znaczenie dla przyszłej współpracy może mieć podjęcie działań na rzecz wpisania na Listę Światowego Dziedzictwa Kulturowego i Przyrodniczego Ludzkości UNESCO Kanału Augustowskiego jako produktu ponadnarodowego wspólnie z Białorusią. Na poprawę relacji przedsiębiorców białoruskich i podlaskich może pozytywnie wpłynąć utworzenie tzw. zielonego korytarza, czyli uproszczonej możliwości przekraczania granicy.

Z perspektywy omawianego tematu kluczowy jest określony w dokumencie cel strategiczny 2: „Powiązania krajowe i międzynarodowe". Ich poprawa ma prowadzić przede wszystkim do wzrostu wartości eksportu oraz udziału kapitału zagranicznego ulokowanego w województwie podlaskim w całkowitej wartości tego kapitału w Polsce. W celu operacyjnym 2.1. „Aktywność podlaskich przedsiębiorstw na rynku ponadregionalnym" założono realizację: promocji gospodarczej regionu, inicjatyw sprzyjających nawiązywaniu kontaktów gospodarczych oraz wspierania obecności podlaskich przedsiębiorstw na rynkach zewnętrznych. W celu operacyjnym 2.2. „Poprawa atrakcyjności inwestycyjnej województwa" główne kierunki interwencji stanowią: aktywność informacyjno-promocyjna ukierunkowana na inwestorów (aktywne pozyskiwanie inwestorów) oraz poprawa dostępności terenów inwestycyjnych. W celu operacyjnym 2.3. „Rozwój partnerskiej współpracy transgranicznej" zwraca się uwagę na zwiększenie współpracy samorządów, szczególnie w zakresie wspólnego planowania strategicznego i przestrzennego, realizacji wspólnych projektów, wykorzystywania potencjałów przedsiębiorczości po obu stronach granic, wykorzystania doświadczeń ośrodków naukowych regionu, ułatwień w przekraczaniu granicy, budowy infrastruktury technicznej zapewniającej spójność obszarów przygranicznych, budowy kluczowych szlaków komunikacyjnych zapewniających dostępność transportową regionów w ujęciu międzynarodowym, wspierania rozwoju transgranicznych kontaktów społeczno-gospodarczych, wykorzystania potencjału instytucji kultury oraz organizacji pozarządowych. Przewidziano tu następujące kierunki interwencji: poprawę przepustowości i zwiększanie sieci przejść granicznych, działania w zakresie ułatwień w przekraczaniu granicy, tworzenie powiązań formalnych i nieformalnych oraz sieci współpracy, ochronę i efektywne wykorzystanie wspólnego dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego obszaru pogranicza. W celu operacyjnym 2.4. „Rozwój partnerskiej współpracy międzyregionalnej" zakłada się współpracę z województwami makroregionu polski wschodniej, w tym rozwój ponadregionalnych produktów i współpracę w zakresie rozwiązywania wspólnych problemów. W celu operacyjnym 2.5. „Podniesienie zewnętrznej i wewnętrznej dostępności komunikacyjnej regionu" istotnym kierunkiem interwencji ma być poprawa zewnętrznej dostępności transportowej regionu.

W strategii przyjęto także **podział na Obszary Strategicznej Interwencji.** Jednym z nich są obszary przygraniczne, które zostały wyróżnione w *Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary Wiejskie* (KSRR) i obejmują 8 powiatów oraz dwa miasta na prawach powiatu. Działania na tym obszarze mają być ukierunkowane na przezwyciężanie niedogodności położenia gmin w strefie granicy zewnętrznej Unii Europejskiej. Poza działaniami wskazanymi w KSRR przewiduje się tu pobudzanie wszelkich form kooperacji między podmiotami województwa podlaskiego a podmiotami krajów sąsiadujących – szczególnie w zakresie współpracy naukowej, edukacyjnej i kulturalnej.

1.3. Główne podmioty współpracy transgranicznej w województwie podlaskim

1.3.1. Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego

W tym miejscu omówione zostaną wybrane przykłady współpracy transgranicznej oraz dyplomacji samorządowej i obywatelskiej prowadzone przez podmioty wywodzące się z województwa podlaskiego. Władze regionalne są w obecnym modelu kierowania Unią Europejską podstawowymi podmiotami zobowiązanymi do prowadzenia współpracy transgranicznej. **Model wielopoziomowego współrządzenia** (ang. *multi-level governance*) obejmuje trzy poziomy zarządzania: ponadnarodowy, narodowy i regionalny[45]. Poprzez delegowanie funkcji rządzenia na poziom najniższy – regionalny (w tym lokalny) umożliwia się dość elastyczne działania na rzecz integracji europejskiej. Model ten obejmuje zasady dobrego rządzenia (ang. *good governance*), takie jak partnerstwo, odpowiedzialność i transparentność działań. **Województwo zarówno kreuje rozwój gospodarczy i przestrzenny na swoim terytorium, jak też jest podstawowym poziomem absorpcji środków pomocowych z UE, w tym realizacji projektów transgranicznych. Urzędy marszałkowskie współdziałają z partnerami zagranicznymi, zawierają porozumienia z ich władzami samorządowymi, inicjują działania i zlecają ich przeprowadzenie organizacjom pozarządowym i gospodarczym**. Urzędy te nadzorują także działania prowadzone z własnej inicjatywy, m.in. przez izby gospodarcze i agencje rozwoju regionalnego[46].

Współpraca zagraniczna województw jest regulowana przez art. 172 pkt. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 75–77 art. 18 pkt 13 i 14 i art. 41 pkt 5 Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa. Przepisy te zobowiązują województwa do prowadzenia tej współpracy zgodnie z prawem wewnętrznym, polityką zagraniczną państwa, jego zobowiązaniami międzynarodowymi oraz wyłącznie w granicach zadań i kompetencji województwa. Zakres i kierunki współpracy zagranicznej województwa podlaskiego wyznacza uchwała przyjęta w 2006 roku. Zgodnie z nią współpraca ma służyć do „kreowania harmonijnego rozwoju gospodarczego, kulturalnego i społeczno-politycznego regionu oraz – ze względu na położenie geograficzne i potencjał społeczno-gospodarczy – umacniania jego pozycji zarówno w Polsce i wśród regionów Unii Europejskiej, jak i na świecie”[47]. W dokumencie przyjęto **osiem celów współpracy zagranicznej województwa podlaskiego**. Są to:

(1) rozwijanie dobrosąsiedzkich stosunków i partnerska współpraca z państwami graniczącymi z województwem podlaskim (Litwa, Białoruś) w celu harmonijnego rozwoju obszarów przygranicznych;
(2) wykorzystywanie doświadczeń UE w zakresie rozwoju obszarów wiejskich, restrukturyzacji i unowocześniania produkcji rolnej oraz tworzenia pozarolniczych źródeł zarobkowania ludności wiejskiej;
(3) realizacja przedsięwzięć i wspólnych projektów z wykorzystaniem funduszy europejskich i środków partnerów zagranicznych oraz wspieranie projektów realizowanych przez podmioty z obszaru województwa podlaskiego finansowanych ze środków UE;

45 Por. E. Szadkowska, *Województwo jako potencjalny podmiot współpracy transgranicznej*, [w:] M. Perkowski (red.), *Współpraca transgraniczna. Aspekty prawno-ekonomiczne*, Fundacja Prawo i Partnerstwo, Białystok 2010, s. 62.

46 Ibidem, s. 64.

47 *Uchwała Nr XXXVII/480/06 Sejmiku Województwa Podlaskiego z dnia 10 kwietnia 2006 w sprawie Priorytetów Współpracy Zagranicznej Województwa Podlaskiego*, s. 1, www.wrotapodlasia.pl/NR/rdonlyres/75329163-5284-4087-9125-02A043187E67/0/PriorytetyWsp%C3%B3lpracyZagranicznej.doc [10.10.2013].

(4) zbliżanie społeczności lokalnych województwa podlaskiego i zagranicznych regionów partnerskich poprzez wspieranie wymiany gospodarczej, społecznej, kulturalnej, turystycznej, sportowej, oświatowej i naukowej;
(5) wspieranie działań samorządów lokalnych oraz instytucji pozarządowych w nawiązywaniu partnerskich więzi w ramach współpracy międzyregionalnej oraz inicjowanie wymiany doświadczeń z zakresu funkcjonowania demokracji lokalnej;
(6) promowanie regionu poza granicami kraju poprzez udział w przedsięwzięciach targowo-wystawienniczych i proinwestycyjnych oraz poprzez działalność Regionalnego Biura Województwa Podlaskiego w Brukseli;
(7) wzmacnianie roli województwa podlaskiego na mapie Polski i Europy poprzez aktywne uczestnictwo w organizacjach międzynarodowych i włączanie się w inicjatywy ponadregionalne oraz udział w pracach międzyrządowych komisji ds. współpracy transgranicznej i regionalnej z krajami objętymi priorytetami współpracy zagranicznej;
(8) utrzymywanie i rozwijanie kontaktów służących wzmacnianiu więzi i pielęgnowaniu tożsamości narodowej w środowiskach polonijnych.

Wyróżniono **cztery kierunki współpracy zagranicznej**: (1) kontynuowanie współpracy z regionami przygranicznymi Litwy i Białorusi, ze szczególnym uwzględnieniem regionów zrzeszonych w euroregionach Niemen i Puszcza Białowieska; (2) aktywizacja współpracy z regionami państw sąsiadujących z Polską, tj. Federacji Rosyjskiej, Ukrainy, Niemiec, Czech, Słowacji oraz Państw Bałtyckich; (3) inicjowanie i pogłębianie współpracy z innymi regionami państw członkowskich Unii Europejskiej; (4) podejmowanie współdziałania i inicjatyw z partnerami z innych obszarów geograficznych, których propozycje i doświadczenia sprzyjać będą realizacji priorytetów współpracy zagranicznej i strategii rozwoju województwa. Ponadto założono kontynuację współpracy na mocy podpisanych porozumień i deklaracji z następującymi regionami: Bolzano, Trydent i Lombardia (Włochy), Hame (Finlandia), Saône-et-Loire (Francja), Obwodem Grodzieńskim (Białoruś), i Autonomiczną Republiką Krym (Ukraina). Wskazano także na współpracę z Landem Brandenburgii (Niemcy), Regionem Värmland (Szwecja) oraz Obwodami Kurskim i Kaliningradzkim (Federacja Rosyjska). Dokument określa członkostwo i udział przedstawicieli województwa podlaskiego w pracach następujących podmiotów: Konferencja Peryferyjnych Morskich Regionów Europy (CPMR), Komitet Regionów Unii Europejskiej (COR), Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy (CLARE), Stowarzyszenie Europejskich Regionów Granicznych (SERG), Konferencja Współpracy Subregionalnej Państw Morza Bałtyckiego (BSSSC), Zgromadzenie Regionów Europy (AER), Rad Gmin i Regionów Europy (CEMR), Sieć Wschodnich Regionów Granicznych (NEEBOR) oraz z euroregionalnymi związkami transgranicznymi Niemen i Puszcza Białowieska.

Należy także zwrócić uwagę na udział województwa w realizacji programów *Europejskiej Współpracy Terytorialnej na lata 2007–2013*[48]. Obejmuje ona trzy typy programów operacyjnych: (1) **współpraca transgraniczna**: programy na granicy polsko-niemieckiej (z udziałem Meklemburgii, Brandenburgii i Saksonii), Polska–Republika Czeska, Polska–Słowacja, Polska–Litwa, Polska–Szwecja–Dania–Litwa–Niemcy; oraz na granicach zewnętrznych UE współpraca transgraniczna z krajami partnerskimi w ramach *Programu Współpracy Transgranicznej Litwa–Polska–Rosja 2007–2013* oraz *Programu Współpracy Transgranicznej Polska–Białoruś–Ukraina 2007–2013*; (2) **współpraca transnarodowa**: *Program dla Europy Środkowej*, *Region Morza Bałtyckiego*; (3) **program współpracy międzyregionalnej** INTERREG IVC. W tym miejscu omówione zostaną tylko wybrane wnioski co do realizacji programu INTERREG IVC i programów współpracy na granicach zewnętrznych UE.

Program INTERREG IVC obejmuje całe terytorium Unii Europejskiej oraz Norwegię i Szwajcarię[49]. W jego ramach wspierane są działania na rzecz poprawy efektywności polityki regionalnej przez promowanie innowacyjności i gospodarki opartej na wiedzy oraz ochronę środowiska i zapobieganie zagrożeniom. Obejmuje interwencje poprzez: (1) inicjatywy regionalne ukierunkowane na wymianę doświadczeń w określonym obszarze polityki w celu rozpoznania działań optymalnych oraz opracowania nowych

48 *Europejska Współpraca Terytorialna 2007–2013*, Wrota Podlasia, www.wrotapodlasia.pl/pl/ue/europejska_wspolpraca_terytorialna/ [10.10.2013].
49 *Program Współpracy Międzyregionalnej – INTERREG IVC*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, www.ewt.gov.pl/WstepDoFunduszyEuropejskich/Strony/Wspolpracamiedzyregionalna.aspx [10.10.2013].

narzędzi i metod wdrażania; (2) projekty związane z kapitalizacją, czyli wykorzystaniem rezultatów już zrealizowanych przedsięwzięć. **Beneficjentami programu mogą być instytucje publiczne i podmioty prawa publicznego, takie jak: władze regionalne i lokalne, instytucje publiczne i jednostki organizacyjne, agencje rozwoju regionalnego, uczelnie wyższe, instytuty naukowo-badawcze, parki technologiczne, inkubatory przedsiębiorczości, centra innowacyjności, organizacje turystyczne i służby ratownicze**. W programie INTERREG IVC podmioty z Polski brały udział w 99 projektach i obejmowały łącznie 121 polskich partnerów, przy czym żaden z tych podmiotów nie pochodził z województwa podlaskiego[50]. W nowej perspektywie finansowej na lata 2014–2020 Europejska Współpraca Terytorialna ma być prowadzona z udziałem Polski w ramach Programu Region Morza Bałtyckiego, Programu dla Europy Środkowej oraz INTERREG Europa[51]. Ten ostatni program będzie ukierunkowany na wspólne: badania naukowe, rozwój technologiczny i innowacje; podnoszenie konkurencyjności mikro, małych i średnich przedsiębiorstw; wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach oraz ochronę środowiska naturalnego i wspieranie efektywności wykorzystania zasobów.

Programy Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa ukierunkowane na współpracę pomiędzy Unią Europejską a państwami partnerskimi spoza UE, w których uczestniczy Polska, to *Program Współpracy Transgranicznej Polska–Białoruś–Ukraina 2007–2013* oraz *Program Współpracy Transgranicznej Litwa–Polska–Rosja 2007–2013*[52]. Ich główne obszary wsparcia stanowią: promowanie dialogu politycznego i reform; wzmocnienie instytucji krajowych i innych instytucji odpowiedzialnych za przygotowanie i efektywne wdrażanie polityk; promowanie ochrony środowiska i dobrego zarządzania zasobami naturalnymi; wspieranie polityk zmierzających do redukcji ubóstwa; wspieranie polityk promujących rozwój społeczny, równość kobiet i mężczyzn, zatrudnienia i ochrony socjalnej; wspieranie współpracy transgranicznej oraz promowanie zrównoważonego rozwoju ekonomicznego, społecznego i środowiskowego w regionach przygranicznych; wspieranie polityk promujących zdrowie, edukację i szkolenia; promowanie i ochrona praw człowieka jako fundamentalnych wolności i wspieranie procesu demokratyzacji; zapewnienie sprawnie działającego i bezpiecznego systemu zarządzania granicami; promowanie współpracy w dziedzinach sprawiedliwości, spraw wewnętrznych, prewencji i walki z terroryzmem oraz zorganizowaną przestępczością; promowanie udziału Wspólnot w działaniach dotyczących badań i innowacji; promowanie współpracy pomiędzy państwami członkowskimi i krajami partnerskimi w dziedzinie szkolnictwa wyższego, wymiany nauczycieli, naukowców i studentów; promowanie dialogu między kulturami i kontaktami międzyludzkich. **Beneficjentami tych programów mogą być władze lokalne i regionalne, organizacje pozarządowe, instytucje edukacyjne i instytucje kultury**.

W tym miejscu wskazane zostaną projekty realizowane w ramach *Programu Współpracy Transgranicznej Litwa–Polska–Rosja 2007–2013* z udziałem podmiotów z województwa podlaskiego[53]. Są to trzy projekty:

(1) Towarzystwo Amicus we współpracy z Podlaską Regionalną Organizacją Turystyczną, Województwem Podlaskim (Polska), Centrum Informacji Turystycznej i Biznesowej w Druskiennikach (Litwa), Państwową Autonomiczną Instytucją – Regionalne Centrum Informacji Turystycznej Obwodu Kaliningradzkiego (Rosja) wdraża do końca 2014 roku projekt „Transgraniczny wymiar turystyki". Jego celem jest rozwój współpracy pomiędzy jednostkami informacji turystycznej poprzez wsparcie rozwoju pracowników centrów i punktów informacji turystycznej, uczestnictwo w szkoleniach oraz wizytach studyjnych oraz rozwój turystyki poznawczej oraz turystyki dziedzictwa kulturowego, także dzięki wspólnym publikacjom oraz udziałowi w targach turystycznych.

(2) Z inicjatywy Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej – Wojewódzki Szpital Zespolony w Białymstoku im. J. Śniadeckiego wdrażany jest projekt „Rozwój współpracy drogą do poprawy stanu ochrony zdrowia społeczności litewsko-polsko-rosyjskiego obszaru przygranicznego". Partnerami

50 *INTERREG IVC 2007–2013. udział polskich partnerów, MRR, Materiały z konferencji Współpraca międzyregionalna – doświadczenia i szanse*, 15.10.2013, Katowice, www.ewt.gov.pl/WstepDoFunduszyEuropejskich/Documents/IR4C_polscy_partnerzy.pdf [15.10.2013].

51 *Europejska Współpraca Terytorialna w latach 2014–2020, MRR, Materiały z konferencji „Współpraca międzyregionalna – doświadczenia i szanse"*, 15.10.2013, Katowice, www.ewt.gov.pl/WstepDoFunduszyEuropejskich/Documents/EWT_2014_2020.pdf [15.10.2013].

52 *Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa*, Wrota Podlasia, www.wrotapodlasia.pl/pl/ue/europejski_instrument_partnerstwa_sasiedztwa/ [10.10.2013].

53 *Lista podpisanych umów grantowych, Lithuania–Poland–Russia ENPI Cross-border Cooperation Programme 2007–2013*, www.lt-pl-ru.eu/pl,11 [10.10.2013].

działań są tu: Szpital Publiczny w Mariampolu (Litwa), Miejska Instytucja ds. Zdrowia „Szpital Centralnego Dystryktu w Czerniahowsku" (Rosja), Szpital Wojewódzki im. Ludwika Rydygiera w Suwałkach (Polska), Szpital Publiczny w Taurogach (Litwa), Państwowa Instytucja ds. Zdrowia Regionu Kaliningradzkiego – Szpital Miejski w Sowietsku (Rosja). Projekt dotyczy stworzenia nowych standardów współpracy między polskimi, litewskimi i rosyjskimi lekarzami, co pozwoli na rozwój telemedycyny jako efektywnego narzędzia diagnostyki pacjentów z obszaru przygranicznego.

(3) Fundacja Pogranicze zainicjowała projekt „Atlantyda pogranicza – transgraniczny szlak kulturowy" realizowany wraz z Muzeum Regionalnym w Kedainiai (Litwa), Regionalną Organizacją Pisarzy w Obwodzie Kaliningradzkim (Rosja) oraz Ośrodkiem „Pogranicze – sztuk, kultur, narodów" (Polska). Celem projektu jest rozwój współpracy pomiędzy regionami i dobrosąsiedzkich relacji oraz opracowanie m.in. *Kulturowego szlaku Atlantydy pogranicza*, *Przewodnika transgranicznego szlaku Atlantydy pogranicza: Krasnogruda–Sejny, Kedainiai, Kaliningrad*, cyfrowego zbioru 23 książek oraz innych materiałów.

Inicjatywy te dotyczą zatem głównie współpracy kulturalnej i turystycznej ze znacznym udziałem podmiotów pozarządowych.

W *Programie Współpracy Transgranicznej Polska–Białoruś–Ukraina 2007–2013* z inicjatywy podmiotów z województwa podlaskiego realizowanych jest 16 projektów[54]. Wśród projektów strategicznych znajduje się „Budowa infrastruktury drogowego przejścia granicznego Połowce–Pieszczatka – Etap III (granica polsko-białoruska) – powiat hajnowski RP–obwód brzeski RB". Wśród projektów wybranych drogą konkursową znajdują się:

– Białostockie Centrum Onkologii – „Rozwój współpracy w celu poprawy diagnostyki histopatologicznej nowotworów piersi i jelita grubego na przygranicznych terenach Polski i Białorusi";
– Biblioteka Publiczna w Suwałkach – „Multicenter – interactive centres for science and technology in Suwałki and Hrodna";
– gmina Hajnówka – „Rozbudowa transgranicznego systemu oczyszczania ścieków w zlewni rzeki Bug";
– gmina Płaska – „Rozwój infrastruktury transportowej wokół Kanału Augustowskiego";
– gmina Suwałki – „Współpraca–Aktywność–Przyszłość" – budowa infrastruktury sportowej z zapleczem socjalnym;
– Podlaskie Stowarzyszenie Kultury Fizycznej i Sportu – „Stworzenie Transgranicznego Centrum Wolontariatu „Strażak" na rzecz poprawy bezpieczeństwa przeciwpożarowego";
– powiat Hajnówka – „Modernizacja infrastruktury dydaktycznej dla współpracy polsko-białoruskiej na rzecz osób niepełnosprawnych";
– powiat moniecki – „Providing valuable areas of tourism and economy – to improve the quality of roads bordering the Polish-Belarusian";
– Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej w Hajnówce – „Development of transborder cooperation in the scope of prophylaxis, diagnosis and treatment of diseases transmitted by ticks in the regions of their endemic occurrence in the Polish-Belarusian borderland";
– Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej w Bielsku Podlaskim – „Rozwój współpracy transgranicznej w celu poprawy warunków zdrowia publicznego w powiecie bielskim i rejonie lubomelskim poprzez programy związane z promocją zdrowia i profilaktyki w zakresie chorób nowotworowych i gruźlicy";
– Specjalistyczny Zakład Opieki Zdrowotnej Gruźlicy i Chorób Płuc w Białymstoku – „Rozwój współpracy instytucji medycznych polsko-białoruskiego przygranicza w obszarze immunoterapii gruźlicy narządów oddechowych";
– Suwalska Izba Rolniczo-Turystyczna – „Komunikacja bez granic – tworzenie transgranicznej sieci informacyjno-turystycznej";
– Szpital Wojewódzki im. dr. Ludwika Rydygiera w Suwałkach – „Development of co-operation of medical institutions of Poland and Belarus in order to improve the quality of oncology diagnosis and organization of help in emergency cases";

54 *Program Współpracy Transgranicznej Polska–Białoruś–Ukraina 2007–2013: Projekty zakontraktowane z naborów*, www.pl-by-ua.eu/pl,5 [10.10.2013].

– Urząd Miasta Hajnówka – „An integrated project of support for tourism sector of Polish-Belarusian borderland";
– Wojewódzki Szpital Zespolony im. Jędrzeja Śniadeckiego w Białymstoku – „Rozwój współpracy w celu poprawy bezpieczeństwa zdrowotnego mieszkańców polsko-białoruskiego obszaru przygranicza".

Wyraźnie widoczna jest tu współpraca o charakterze infrastrukturalnym i naukowym inicjowana przez podmioty samorządowe.

1.3.2. Podlaski Urząd Wojewódzki

Zgodnie z Ustawą z dnia 15 września 2000 roku o przystępowaniu jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych (Dz. U. Nr 91 z dnia 28 października 2000 roku, poz. 1009 – z późn. zm.) **Wojewoda opiniuje a następnie przekazuje ministrowi właściwemu do spraw zagranicznych projekty uchwał jednostek samorządu terytorialnego o przystąpieniu do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych**[55].

Ponadto Wojewoda Podlaski prowadzi samodzielną współpracę z partnerami zagranicznymi w zakresie realizacji swoich kompetencji[56]. Urząd współpracuje od 2001 roku z Litwą – regionem Marijampole oraz od 2002 roku z regionem Kowieńskim. Wojewoda podpisał list intencyjny o współpracy z Wojewodą Grodzieńskim (Białoruś) w 2001 roku, z Gubernatorem Obwodu Kaliningradzkiego (Rosja) w 2003 roku oraz Wojewodą Viljandimaa (Estonia) w 2004 roku.

Podlaski Urząd Wojewódzki prowadzi także współpracę przygraniczną z Litwą i Białorusią[57]. W pierwszym przypadku jest prowadzona w ramach Grupy Roboczej ds. współpracy przygranicznej, działającej w **Polsko-Litewskiej Komisji Międzyrządowej ds. Współpracy Transgranicznej**. Grupa ta dąży do pogłębiania współpracy w zakresie zwalczania i zapobiegania sytuacjom nadzwyczajnym, które mogą zaistnieć w przygranicznych rejonach Polski i Litwy. Są to w szczególności: przeciwdziałanie katastrofom i klęskom żywiołowym oraz likwidacja ich skutków, ochrona ludności w warunkach sytuacji nadzwyczajnych, współpraca służb ratowniczych i porządkowych, przeciwdziałanie degradacji środowiska, monitorowanie czystości i jakości wód granicznych, usprawnienie procedur kontroli granicznej, współpraca służb w zakresie ochrony sanitarnej, weterynaryjnej i fitosanitarnej, rozwój bezpośredniej współpracy w dziedzinie rolnictwa, sprzyjanie rozwojowi przedsiębiorczości, współpraca z euroregionem Niemen.

Współpraca z Białorusią prowadzona jest w Podkomisji ds. współpracy przygranicznej, działającej w ramach **Polsko-Białoruskiej Międzyrządowej Komisji Koordynacyjnej ds. Współpracy Transgranicznej**. Tu działania obejmują: zapobieganie i likwidację katastrof, klęsk żywiołowych i innych nadzwyczajnych sytuacji w przygranicznych rejonach Polski i Białorusi, zapewnienie ochrony ludności oraz terytorium obu Państw przed katastrofami, klęskami żywiołowymi oraz innymi sytuacjami nadzwyczajnymi, zapobieganie katastrofom, klęskom żywiołowym i innym sytuacjom nadzwyczajnym oraz likwidację ich skutków, współpracę służb porządkowych i ratowniczych, w tym także działających w ramach organizacji młodzieżowych i społecznych formacji ratownictwa przeciwpożarowego, przeciwdziałanie degradacji środowiska naturalnego, w tym również z tytułu składowania i magazynowania odpadów niebezpiecznych w rejonach przygranicznych, współdziałanie w dziedzinie bezpieczeństwa przemysłowego, przewozu niebezpiecznych materiałów, zabezpieczenia ludności przed promieniowaniem radioaktywnym, monitorowania oraz oceny czystości, jakości i ilości wód granicznych.

55 *Przystępowanie jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych*, Podlaski Urząd Wojewódzki, www.bialystok.uw.gov.pl/Informacje+wydzialow/Fundusze+Europejskie/Przyst%C4%99powwnie+jst+do+zrzesze%C5%84.htm [10.10.2013].

56 *Porozumienia i listy intencyjne zawarte w ramach współpracy z partnerami zagranicznymi*, Podlaski Urząd Wojewódzki, www.bialystok.uw.gov.pl/Informacje+wydzialow/Fundusze+Europejskie/Wsp%C3%B3%C5%82praca+mi%C4%99dzyregionalna.htm [10.10.2013].

57 *Współpraca przygraniczna*, Podlaski Urząd Wojewódzki, www.bialystok.uw.gov.pl/Informacje+wydzialow/Fundusze+Europejskie/Wsp%C3%B3%C5%82praca+przygraniczna.htm [10.10.2013].

1.3.3. Instytucje kultury

Działalność w zakresie współpracy międzynarodowej w obszarze kultury w regionie prowadzą **przede wszystkim podmioty zorganizowane przez województwo podlaskie**. Są to: Opera i Filharmonia Podlaska – Europejskie Centrum Sztuki, Teatr Dramatyczny w Białymstoku, Teatr Wierszalin w Supraślu, Muzeum Podlaskie w Białymstoku, Muzeum Rolnictwa w Ciechanowcu, Ośrodek Pogranicze w Sejnach, Książnica Podlaska oraz Wojewódzki Ośrodek Animacji Kultury w Białymstoku.

W tym miejscu podać można wybrane przykłady współpracy międzynarodowej. Książnica Podlaska im. Łukasza Górnickiego w Białymstoku rozwija współpracę z bibliotekami zagranicznymi, zwłaszcza z Biblioteką im. Wróblewskich Litewskiej Akademii Nauk w Wilnie oraz z Obwodową Biblioteką Naukową im. J. Karskiego w Grodnie w zakresie m.in. wymiany i udostępniania zbiorów.

Teatr Wierszalin z siedzibą w Supraślu od założenia w 1991 roku zdobył wiele prestiżowych nagród międzynarodowych i wyróżnień Ministra Spraw Zagranicznych za swoje projekty artystyczne.

Ośrodek „Pogranicze – sztuk, kultur, narodów” z siedzibą w Sejnach, powołany w 1991 roku, prowadzi m.in. Pracownię Centrum Dokumentacji Kultur Pogranicza obejmującą dzieła z Europy Środkowo-Wschodniej i krajów nadbałtyckich, co roku organizuje też warsztaty z udziałem animatorów kultury i artystów z zagranicy. Ośrodek współpracuje z niezależną Fundacją Pogranicze oraz prowadzi Międzynarodowe Centrum Dialogu w Krasnogrudzie, przy granicy polsko-litewskiej.

Wojewódzki Ośrodek Animacji Kultury w Białymstoku od 2008 roku co roku organizuje Podlaską Oktawę Kultur, Międzynarodowy Festiwal Muzyki, Sztuki i Folkloru. Celem wydarzenia jest promocja kultury i dorobku artystycznego zespołów z Polski, krajów Europy Wschodniej, jak również zespołów tworzonych przez zamieszkałych na Podlasiu Litwinów, Romów, Ukraińców, Żydów, Tatarów, Rosjan, i Białorusinów.

Od 2012 roku w związku z otwarciem nowego gmachu największą instytucją artystyczną w województwie jest Opera i Filharmonia Podlaska – Europejskie Centrum Sztuki. Instytucja zainicjowała festiwale realizowane ze szczególnym udziałem artystów z krajów wschodnich (Festiwal filmowy „Camera!Ta”, Halfway Festiwal oraz Festiwal im. Jana Tarasiewicza). Szczególnie istotnym w omawianym kontekście jest zainicjowany w 2013 roku projekt „Wizy za bilety”[58]. Wraz z Podlaską Izbą Celną instytucja umożliwiła dostęp do wiz białoruskim turystom odwiedzającym Białystok. Białorusini, wykupując pakiet przygotowany przez białostockie biura podróży, początkowo mieli otrzymywać za darmo wizę. Pakiet obejmuje: bilet do opery, noclegi z wyżywieniem, zwiedzanie miasta z przewodnikiem, czas na zakupy w białostockich galeriach i bazarach. Od czerwca 2013 roku wizę kulturalną turyści powyżej 25. roku życia muszą wykupić zgodnie z przepisami Wspólnotowego Kodeksu Wizowego[59]. Projekt ma zostać jednak rozszerzony na ofertę kulturalną innych polskich instytucji, które podpiszą stosowne umowy z biurami turystycznymi. Według danych Opery i Filharmonii Podlaskiej w okresie od marca do czerwca 2013 roku z oferty opery skorzystało około 4,5 tys. Białorusinów, a kolejnych około 20 tysięcy zrobiło rezerwacje na spektakle i koncerty do końca roku.

Z diagnozy partycypacji w kulturze w województwie podlaskim przeprowadzonej w 2012 roku wynika, że **Białystok jako stolica województwa stanowi siedzibę głównych instytucji kultury w regionie, a w konsekwencji koncentruje główne wydarzenia o charakterze międzynarodowym, instytucje kulturalne rangi międzynarodowej, muzea, biblioteki, teatry oraz wystawy**[60]. Ponadto zauważa się następujące przykłady współpracy zagranicznej: organizacja wystaw i wernisaży uznanych twórców z kraju i ze świata w Galerii Arsenał, np. projekt „Podróż na Wschód”; zapraszanie podlaskich artystów i działaczy kultury do udziału w dużych przedsięwzięciach kulturalnych w Polsce, np. Krzysztofa Czyżewskiego do realizacji projektu „Europejska Stolica Kultury” we Wrocławiu; organizacja międzynarodowego festiwalu teatralnego Białysztuk; współpraca Białostockiego Teatru Lalek z uznanymi reżyserami z kraju i ze świata; wystawianie spektakli teatru Wierszalin w kraju i na świecie; konsultacje w sprawie realizacji teatralnych

58 *„Wizy za bilety” – propozycja opery dla białoruskich melomanów*, Wrota Podlasia, 6.03.2013, www.wrotapodlasia.pl/pl/wiadomosci/kultura_sztuka/_Wizy_z_bilety_propozycja_opery_dla_bialoruskich_melomanow.htm [10.10.2013].

59 *Białorusini będą musieli zapłacić za wizę kulturalną. Opera to odczuje*, „Gazeta Wyborcza”, 07.06.2013, http://bialystok.gazeta.pl/bialystok/1,35241,14059610,Bialorusini_beda_musieli_zaplacic_za_wize_kulturalna_.html [10.10.2013].

60 J. Poleszczuk, K. Sztop-Rutkowska, Ł. Kiszkiel, A. Klimczuk, R.J. Mejsak, K. Winiecka, *Diagnoza partycypacji w kulturze w województwie podlaskim*, Teatr Dramatyczny im. Aleksandra Węgierki, Fundacja SocLab, Białystok 2012, s. 8–30.

festiwali objazdowych ze Stowarzyszeniem Wertep na obszarze Polski[61]. Istotne problemy stanowi brak wypracowanych i opisanych modeli współzarządzania kulturą oraz bardzo ogólna strategia polityki kulturalnej.

1.3.4. Uczelnie wyższe

W województwie podlaskim działa pięć uczelni publicznych i trzynaście niepublicznych. Do tych pierwszych należą: Uniwersytet w Białymstoku, Politechnika Białostocka, Uniwersytet Medyczny w Białymstoku, Państwowa Wyższa Szkoła Informatyki i Przedsiębiorczości w Łomży oraz Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Suwałkach. Uczelnie niepubliczne to: Wyższa Szkoła Administracji Publicznej w Białymstoku, Wyższa Szkoła Menedżerska w Białymstoku, Wyższa Szkoła Ekonomiczna w Białymstoku, Niepaństwowa Wyższa Szkoła Pedagogiczna w Białymstoku, Wyższa Szkoła Medyczna w Białymstoku, Wyższa Szkoła Matematyki i Informatyki Użytkowej w Białymstoku, Wyższa Szkoła Finansów i Zarządzania w Białymstoku, Wyższa Szkoła Agrobiznesu w Łomży, Wyższa Szkoła Zarządzania i Przedsiębiorczości im. Bogdana Jańskiego w Łomży, Nadbużańska Szkoła Wyższa w Siemiatyczach, Wyższa Szkoła Wychowania Fizycznego i Turystyki w Białymstoku, Wyższa Szkoła Suwalsko-Mazurska im. Papieża Jana Pawła II w Suwałkach oraz Wyższa Szkoła Służby Społecznej im. ks. Franciszka Blachnickiego w Suwałkach.

W tym miejscu wskazane zostaną tylko wybrane przykłady współpracy zagranicznej. **Uniwersytet w Białymstoku posiada 58 partnerów zagranicznych**[62], w tym 15 z Białorusi, 13 z Rosji, 7 z Ukrainy, 5 ze Stanów Zjednoczonych, 4 z Litwy i 2 z Łotwy. **Uniwersytet Medyczny w Białymstoku współpracuje z 18 ośrodkami** naukowymi, w tym 4 są z Białorusi, po 3 z Niemiec i Ukrainy oraz 2 z Litwy[63]. **Politechnika Białostocka posiada 61** partnerów zagranicznych[64]. Najwięcej (11) pochodzi z Rosji, po 9 z Białorusi i Ukrainy, 4 ze Stanów Zjednoczonych oraz po 3 z Francji i Litwy. Największa niepubliczna uczelnia w regionie – Wyższa Szkoła Administracji Publicznej w Białymstoku – współpracuje z 18 uczelniami[65].

W październiku 2013 roku z inicjatywy Uniwersytetu w Białymstoku powołana do życia została **Sieć Uniwersytetów Pogranicza**[66]. Jest to konsorcjum dziewięciu uczelni z Polski, Litwy, Białorusi, Ukrainy i Rosji, które ma umożliwiać współpracę naukową i dydaktyczną zrzeszonych uczelni. Partnerstwo ma polegać m.in. na wspólnym aplikowaniu o międzynarodowe granty i realizacji projektów naukowych, wymianie usług badawczych i wdrożeniowych oraz korzystaniu z infrastruktury i aparatury w ramach wspólnych przedsięwzięć, stworzeniu wspólnej oferty dydaktycznej w ramach studiów międzynarodowych, gdzie część programu studiów będzie można odbywać na partnerskich uczelniach i zakończyć na przykład wspólnym dyplomem. Konsorcjum ma także powołać stosownych pełnomocników ds. współpracy, wytypować wydziały do programu Erasmus Plus, uruchomić wspólną stronę internetową oraz opracować koncepcję czasopisma o zasięgu międzynarodowym.

1.3.5. Organizacje pozarządowe

Organizacje pozarządowe stanowią podmioty nienależące do sektora publicznego i komercyjnego. Jednocześnie nie są podmiotami, których działalność jest ukierunkowana na generowanie zysku ekonomicznego. Podmioty trzeciego sektora w Polsce to stowarzyszenia i fundacje założone przez obywateli do realizacji interesów publicznych. **Z perspektywy prawa międzynarodowego formy tych organizacji są zróżnicowane w zależności od kraju pochodzenia. Jednocześnie podmioty te ulegają umiędzynarodowieniu w odpowiedzi na globalizację i instytucjonalizację procedur międzynarodowych**. Procesy te następują poprzez: bezpośrednie przyznanie podmiotom trzeciego sektora praw i obowiązków międzynarodowych (m.in. wobec Międzynarodowego Komitetu Czerwonego Krzyża); dopuszczenie do są-

61 Ibidem, s. 42–43.
62 *Wykaz umów o bezpośredniej współpracy z partnerami zagranicznymi*, Uniwersytet w Białymstoku, http://uwb.edu.pl/uniwersytet.php?p=721 [10.10.2013].
63 *Wykaz międzynarodowych umów o współpracy zawartych przez Uniwersytet Medyczny w Białymstoku*, www.umb.edu.pl/wspolpraca_miedzynarodowa [10.10.2013].
64 *Umowy międzynarodowe*, Politechnika Białostocka, http://wspolpraca-miedzynarodowa.pb.edu.pl/naukowe-umowy-miedzynarodowe/ [10.10.2013].
65 *Partnerzy*, Wyższa Szkoła Administracji Publicznej im. Stanisława Staszica w Białymstoku, www.wsap.edu.pl/wsap/w/partnerzy,zakladka/ [10.10.2013].
66 *Powstała Sieć Uniwersytetów Pogranicza*, PAP – Nauka w Polsce 12.10.2013, www.naukawpolsce.pap.pl/aktualnosci/news,397558,powstala-siec-uniwersytetow-pogranicza.html [12.10.2013].

dów międzynarodowych (np. możliwość wnoszenia skarg sądowych i pozasądowych do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka czy Komisji Europejskiej); a także poprzez działalność operacyjną o skutkach międzynarodowych (np. zasięg oddziaływania Greenpeace, Amnesty International)[67].

Współpraca transgraniczna jest podstawowym mechanizmem umiędzynarodowienia organizacji pozarządowych na terenach przygranicznych. Podmioty te jako wnioskodawcy projektów w programach transgranicznych cechują się: zorientowaniem na realizację potrzeby rozwiązania pewnego problemu społecznego; ukierunkowaniem działań na generowanie korzyści dla beneficjentów; utrzymywaniem dobrego kontaktu ze środowiskiem, na rzecz którego podejmują działania, dobrą orientacją w potrzebach i problemach oraz możliwościach ich rozwiązania; dużą innowacyjnością w działaniu; efektywnym wydawaniem pieniędzy[68]. Jednocześnie zauważa się **szereg barier, na które napotykają organizacje pozarządowe, biorąc udział w projektach transgranicznych**[69]. Do najpoważniejszych zaliczyć można: (1) niedostateczną wiedzę o programach umożliwiających współpracę transgraniczną, bariery w podjęciu i realizacji współpracy z partnerami z zagranicy; (2) lęk przed wykazaniem doświadczenia i potencjału do realizacji takich projektów; (3) błędy związane z wypełnianiem wniosku – brak profesjonalistów o odpowiedniej wiedzy administracyjnej, finansowej i organizacyjnej, błędy formalno-techniczne (np. niedostarczenie wszystkich załączników, braku podpisów), merytoryczne (niezgodność wniosku z założeniami programu i jego działaniami, nieprawidłowy dobór beneficjentów, nieprawidłowo sporządzony budżet projektu itp.); (4) brak środków na wymagany wkład własny, który niejako gwarantuje płynność finansową organizacji.

W publikacji *Polska współpraca rozwojowa* opracowanej z inspiracji Ministerstwa Spraw Zagranicznych w 2013 roku zwraca się również uwagę na **potrzebę budowania mechanizmów pozwalających na przejście Polski ze statusu odbiorcy do dawcy pomocy międzynarodowej**[70]. Istotnym wyzwaniem jest stworzenie systemu działań międzynarodowych, który umożliwi długofalowe podejście do pomocy rozwojowej. Jego koncepcja opiera się na międzysektorowej współpracy podmiotów różnego typu poprzez stymulowanie działań na rzecz godzenia ich wspólnych interesów oraz niwelowanie stereotypów i uprzedzeń. Wyzwaniem jest także upowszechnianie języka pomocy rozwojowej wśród organizacji.

Ministerstwo Spraw Zagranicznych współpracuje z organizacjami pozarządowymi i samorządami przy realizacji zadań obejmujących następujące dziedziny: współpracę rozwojową, współpracę z Polonią i Polakami za granicą, dyplomację publiczną i kulturalną, informowanie o problematyce integracji europejskiej i członkostwie Polski w Unii Europejskiej oraz w ramach obywatelskiego i samorządowego wymiaru polskiej polityki zagranicznej[71]. Ministerstwo udziela pomocy organizacjom pozarządowym i samorządom w formie wsparcia: merytorycznego (udział ekspertów, organizacja spotkań informacyjno-konsultacyjnych, udostępnianie danych, analiz i publikacji), organizacyjno-technicznego (współorganizacja przedsięwzięć, zapewnianie wybranych elementów zaplecza do organizacji przedsięwzięć) oraz finansowego (dotacje celowe, współfinansowanie przedsięwzięć). Resort organizuje dla organizacji pozarządowych otwarte konkursy zadań: „Polska pomoc rozwojowa", „Edukacja globalna", „Wolontariat polska pomoc", „Współpraca z Polonią i Polakami za granicą", „Współpraca w dziedzinie dyplomacji publicznej", „Wspólne działania polsko-białoruskie", „Forum Polsko-Czeskie – wspieranie rozwoju stosunków polsko-czeskich" oraz „Wsparcie obywatelskiego i samorządowego wymiaru polskiej polityki zagranicznej".

W bazie organizacji pozarządowych, prowadzonej przez Stowarzyszenie Klon/Jawor, w województwie podlaskim „działalność na rzecz integracji europejskiej oraz rozwijania kontaktów i współpracy między społeczeństwami" prowadzi 156 (3,9%) podmiotów spośród ogółem 3986 podmiotów z regionu[72]. Wśród tych podmiotów można wymienić kilka grup organizacji. Są to podmioty:

67 A. Jabłońska, W. Hryniewicka, *NGO'S jako potencjalny podmiot współpracy transgranicznej*, [w:] M. Perkowski (red.), *Współpraca transgraniczna. Aspekty prawno-ekonomiczne*, Fundacja Prawo i Partnerstwo, Białystok 2010, s. 76.

68 Ibidem, s. 76.

69 Ibidem, s. 77–78.

70 *Polska współpraca rozwojowa. Nowe wymiary. Perspektywy dla organizacji pozarządowych, samorządów i firm*, THINKTANK, Warszawa 2013.

71 A. Tuz, *Współpraca Ministerstwa Spraw Zagranicznych z organizacjami pozarządowymi i samorządami przy realizacji wybranych zadań z zakresu współpracy międzynarodowej*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, www.twinning.pl/item/file/wsparcie_MSZ_dla_NGO_i_samorzadow_2012.pdf [10.10.2013].

72 *Bazy ngo.pl*, Stowarzyszenie Klon/Jawor, http://bazy.ngo.pl [10.10.2013].

(1) **wspierające grupy mniejszościowe** (m.in.: Białoruskie Towarzystwo Społeczno-Kulturalne, Bractwo Młodzieży Prawosławnej w Polsce, Fundacja im. Bpa Antanasa Baranauskasa „Dom Litewski" w Sejnach, Fundacja „Oikonomos", Litewskie Towarzystwo Św. Kazimierza w Sejnach, Rosyjskie Stowarzyszenie Kulturalno-Oświatowe, Stowarzyszenie Bractwo Prawosławne Św. Św. Cyryla i Metodego, Stowarzyszenie Litewskiej Kultury Etnicznej w Polsce, Stowarzyszenie Litwinów w Polsce, Stowarzyszenie Muzeum i Ośrodek Kultury Białoruskiej w Hajnówce, Towarzystwo Kultury Białoruskiej, Wspólnota Litwinów w Polsce, Wspólnota Litwinów w Polsce, Związek Ukraińców Podlasia Oddział Białystok);

(2) **ożywiające kontakty obywateli Polski z innymi krajami** (m.in.: Centrum Edukacji Obywatelskiej Polska–Izrael, Stowarzyszenie Współpracy Polska–Wschód – Podlaski Oddział Wojewódzki, Stowarzyszenie Polska–Białoruś Oddział Wojewódzki, Stowarzyszenie na rzecz Ziemi Podlaskiej „Drumla", Stowarzyszenie na rzecz Rozwoju Cywilizacyjnego „Ściana Wschodnia" w Sejnach, Stowarzyszenie Międzynarodowej i Międzykulturowej Wymiany ANAWOJ, Stowarzyszenie Centrum Edukacji Obywatelskiej Polska–Białoruś, Stowarzyszenie Kontakt Miast Białystok–Eindhoven, Podlaski Oddział Towarzystwa Polska–Finlandia, Ośrodek Współpracy Międzynarodowej Wschód–Zachód im. dr Jana Stypuły, Fundacja Gran Via Centrum Języka i Kultury Hiszpańskiej);

(3) **podmioty zorientowane na pogłębianie integracji europejskiej i współpracy UE z krajami sąsiednimi** („Europartner" Akademicki Klub Integracji Europejskiej, Towarzystwo Amicus, Fundacja Okno na Wschód, Ośrodek Badań Europy Środkowo-Wschodniej);

(4) **zrzeszające studentów, prowadzące ich wymianę i praktyki międzynarodowe** (Białoruskie Zrzeszenie Studentów, Europejskie Forum Studentów AEGEE – Białystok, Europejskie Stowarzyszenie Studentów Prawa ELSA Białystok, Komitet Lokalny AIESEC Białystok, Międzynarodowe Stowarzyszenie Studentów Medycyny IFMSA Poland Oddział Białystok, Światowa Federacja Studentów Chrześcijan – Program Wschodnioeuropejski);

(5) **prowadzące działalność na rzecz sprawiedliwości społecznej i praw człowieka** (Amnesty International – Grupa Lokalna, Stowarzyszenie Edukacyjne Praw Człowieka).

2. METODY I TECHNIKI BADAWCZE ZASTOSOWANE W PROJEKCIE

Ze względu na złożoność badanych zagadnień związanych z samorządową i obywatelską współpracą transgraniczną w województwie podlaskim zastosowana została orientacja ilościowo-jakościowa (metody ilościowe oraz metody jakościowe).

Badanie ilościowe miało na celu oszacowanie, jaki odsetek gmin w województwie podlaskim prowadzi współpracę międzynarodową oraz w jakich wymiarach się ona odbywa. Badanie jakościowe miało przyczynić się do opracowania pogłębionej analizy empirycznych przejawów współpracy międzynarodowej. W celu osiągnięcia wiarygodnej diagnozy kooperacji międzynarodowej oraz potencjału płynącego ze współpracy gmin z zagranicznymi partnerami dążono do zminimalizowania zagrożeń odnoszących się do trafności analizy. W konsekwencji użyto nie tylko triangulacji metodologicznej, lecz również triangulacji pozyskiwania danych (dane zastane, kwestionariusze wywiadu, wywiady IDI, CAWI).

Proces badawczy był realizowany za pomocą następujących technik badawczych, które określają poszczególne zadania projektu:

Analiza danych zastanych (*Desk Research*) – polegająca na analizie informacji uzyskanych w drodze kwerendy danych odnoszących się do działalności na płaszczyźnie międzynarodowej na poziomie powiatów i gmin. W ramach analizy zostały prześledzone strategie rozwoju poszczególnych powiatów i gmin, aby uchwycić, na ile istotna w polityce lokalnej jest współpraca międzynarodowa podyktowana transgranicznym położeniem województwa podlaskiego.

Standaryzowane kwestionariusze wywiadu (PAPI) – zastosowane do zebrania danych na temat współpracy międzynarodowej gmin województwa podlaskiego. Badanie zostało realizowane metodą ilościową z wykorzystaniem techniki PAPI (*Pen and Paper Interview*); przeprowadzone było na próbie całkowitej wszystkich urzędów gmin i urzędów miejskich województwa podlaskiego z osobami posiadającymi wiedzę na temat realizowanej współpracy międzynarodowej, barier i szans jej rozwoju w poszczególnej gminie. PAPI jest to tradycyjna technika używana przy realizacji badań ilościowych, polegająca na przeprowadzaniu wywiadów z respondentami z wykorzystaniem papierowego kwestionariusza wywiadu przez odpowiednio wyszkolonych ankieterów. Zaletą tej techniki jest skuteczność w dotarciu do specyficznych grup docelowych (w tym przypadku urzędników). Zakładana próba badawcza to 118 gmin w tym: 13 gmin miejskich, 25 miejsko-wiejskich oraz 80 wiejskich.

Standaryzowane kwestionariusze wywiadu (CAWI) – na podstawie bazy podmiotów współpracujących z zagranicznymi partnerami, uzyskanych w toku realizacji Desk research i PAPI, kolejnym etapem projektu było przeprowadzenie badania ilościowego z wykorzystaniem techniki CAWI (*Computer Aided Web Interwiew*). CAWI to technika stosowana w badaniach ilościowych, wykorzystująca Internet do realizacji wywiadów z respondentami. Jako zalety tej techniki należy wymienić łatwość w dotarciu do specyficznych grup docelowych (w tym przypadku przedsiębiorców, organizacji pozarządowych i uczelni wyższych) oraz stosunkowo nieduży koszt w porównaniu do tradycyjnych technik ilościowych. Badanie miało charakter eksploracyjny i służyło komplementarności opisu współpracy międzynarodowej w województwie podlaskim. Dedykowane było pozostałym podmiotom nieujętym w badaniu PAPI, tj. organizacjom pozarządowym, przedsiębiorcom, uczelniom wyższym. Ze względu na eksploracyjny charakter projektu (nie prowadzono na terenie województwa powiązanych badań) nie określono precyzyjnie operatu próby. Jej dobór miał charakter celowy i był oparty na danych uzyskanych w poprzednich etapach projektu.

Indywidualne wywiady pogłębione (IDI – *Individual In-depth Interview*) – przeprowadzone zostały z osobami prowadzącymi aktywną współpracę międzynarodową. Wywiady pogłębione były następstwem danych ilościowych uzyskanych po realizacji badania PAPI i CAWI oraz analizy danych zastanych. Na podstawie zebranych informacji przeprowadzono 35 wywiadów pogłębionych w podziale ze względu

na typ instytucji: urzędy gminy (10 wywiadów); organizacje pozarządowe (10 wywiadów); przedsiębiorstwa (10 wywiadów); uczelnie wyższe (5 wywiadów). Wywiady pogłębione **są jedną z najbardziej popularnych** technik badań jakościowych, polegającą na szczegółowej, wnikliwej rozmowie z respondentem. Celem przeprowadzenia IDI jest dotarcie do precyzyjnych informacji, poszerzenie wiedzy związanej z zakresem badania (umożliwiło to uzyskanie m.in. oceny eksperckiej możliwości rozwoju współpracy międzynarodowej). Zaletą indywidualnych wywiadów pogłębionych jest możliwość poznania podczas rozmowy z badanym jego przekonań, opinii, postaw. Pozwalają one również na ograniczenie wpływu bieżących uwarunkowań grupowych i wyczulenie na indywidualność respondenta. Dają także możliwość badania kategorii poznawczych związanych z wiedzą respondenta. Warto wspomnieć również o tym, iż zastosowanie tej właśnie techniki badawczej w postaci IDI daje duże możliwości przeprowadzania wywiadów z wybraną grupą osób trudnodostępnych.

Analiza benchmarkingu – benchmarking, jako narzędzie analityczne, wywodzi się z koncepcji i teorii zarządzania jakością; jest procesem, metodą analizy praktyk, doświadczeń w rożnych obszarach, płaszczyznach działalności danej organizacji (grupy organizacji) i porównania ich z działaniami organizacji wzorcowych. W ramach analizy została opracowana „księga wzorcowych praktyk”, w której na podstawie wybranych studiów przypadku zaprezentowane są społeczno-administracyjne działania służące umacnianiu kapitału intelektualnego i współpracy międzynarodowej poprzez synergię działań.

3. KIERUNKI I OBSZARY WSPÓŁPRACY TRANSGRANICZNEJ W DOKUMENTACH STRATEGICZNYCH SAMORZĄDÓW WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Baza poddanych analizie dokumentów z województwa podlaskiego została przygotowana w okresie luty–marzec 2013 roku i obejmuje zestawienie jednostek podziału terytorialnego według stanu na 1 stycznia 2013 roku. Poddany przeglądowi zbiór obejmuje 286 dokumentów – są to przede wszystkim powiatowe i gminne strategie, programy i plany rozwoju lokalnego oraz plany rozwoju i odnowy miejscowości (por. Aneks). W przypadku 8 jednostek samorządu terytorialnego nie pozyskano żadnych dokumentów.

Zebrane dokumenty zostały poddane przeglądowi pod kątem występowania następujących słów kluczowych wraz z ich kombinacjami: „dwustronn*", „dyploma*", „euroregion", „międzynarodow*", „partners*", „przygraniczn*", „transgranicz*", „transnarodow*", „zagraniczn*" oraz „Białoruś", „Litwa", „Obwód Kaliningradzki", „Rosja", „Ukraina". Analizowano zapisy zawierające te hasła, wraz z kontekstem, w którym zostały użyte.

W przeglądzie do selekcji danych przyjęto dodatkowe dyrektywy:

(1) samo odwoływanie się do nadrzędnych dokumentów strategicznych, jak strategia rozwoju województwa czy rządowe programy operacyjne, bez dostosowania ich wytycznych do zadań na poziomie lokalnym jest niewystarczające;

(2) ogólne informacje o przygranicznym położeniu gminy czy powiatu na etapie opisu i diagnozy jej sytuacji – przed wyznaczeniem przyszłych zadań i celów – jest niewystarczające;

(3) istotne są informacje o konkretnych przykładach działań przeszłych, bieżących lub planowanych, które zostały wskazane za istotne przez samą gminę lub powiat odpowiedzialny za wdrażanie lub koordynację postanowień dokumentu.

Wskazane kryteria – w szczególności stosowanie słów kluczowych – pozwoliły na ograniczenie liczby dokumentów poddanych analizie jakościowej do 173 (60% bazy). W tym miejscu zawęża się jednak omawianie wniosków do 169 dokumentów – pominięte zostaną z miast powiatowych: Białystok, Łomża i Suwałki, gdyż obejmują właściwie wszystkie analizowane obszary i kierunki współpracy.

Tabela 3. Charakterystyka ilościowa analizowanych dokumentów strategicznych

Powiat	Analizowane dokumenty ogółem	Analizowane dokumenty powiatów	Analizowane dokumenty gmin	Dokumenty bez słów kluczowych dotyczących współpracy transgranicznej	Udział dokumentów powiatu i jego gmin w analizie (%)
augustowski	13	1	12	8	61,9%
białostocki	31	1	30	20	60,8%
bielski	6	0	6	7	46,2%
grajewski	11	2	9	2	84,6%
hajnowski	17	1	16	10	63,0%
kolneński	4	1	3	7	36,4%
łomżyński	11	3	8	14	44,0%
moniecki	8	1	7	10	44,4%
sejneński	7	2	5	5	58,3%
siemiatycki	10	2	8	3	76,9%
sokólski	16	3	13	8	66,7%
suwalski	15	2	13	6	71,4%
wysokomazowiecki	14	1	13	10	58,3%
zambrowski	6	0	6	3	66,7%
razem	**169**	**20**	**149**	**113**	**59,9%**

Źródło: opracowanie własne.

Najwięcej dokumentów spełniających kryteria analizy, a więc obejmujących przynajmniej w odniesieniu do użytych słów kluczowych zagadnienia współpracy międzynarodowej i zagranicznej, **pochodziło z powiatu grajewskiego** (84,6%), **siemiatyckiego** (76,9%) **i suwalskiego** (71,4%). Najmniej natomiast z powiatów kolneńskiego (36,4%), monieckiego (44,4%) i łomżyńskiego (44,0%), przy czym są to powiaty regionu położone najdalej od granicy krajowej.

Obszary tematyczne współpracy przypisywane dokumentom podzielono podczas przeglądu na następujące:

- G – gospodarcza, infrastrukturalna, rynek pracy;
- A – administracyjna , koordynacyjna, planistyczna;
- K – kulturalna, turystyczna;
- S – społeczna, edukacyjna, wymiana, komunikacja międzyludzka;
- O – ochrona środowiska;
- N – naukowa;
- B – brak obszarów współpracy.

Kraje, na które wskazywano ukierunkowanie współpracy, zawężono do najbliższych sąsiadów województwa podlaskiego: Białorusi, Litwy, Rosji i Ukrainy.

Tabela 4. Obszary współpracy w analizowanych dokumentach strategicznych

Powiat	A – administracyjna, kordynacyjna, planistyczna	G – gospodarcza, infrastrukturalna, rynek pracy	K – kulturalna, turystyczna	N – naukowa	O – ochrona środowiska	S – społeczna, edukacyjna, komunikacja międzyludzka	B – brak obszarów współpracy	Brak obszarów współpracy (%)
augustowski	1	8	6	0	4	1	1	7,7%
białostocki	1	15	20	2	0	5	3	9,7%
bielski	1	4	2	1	0	1	1	16,7%
grajewski	0	8	8	0	1	2	0	0,0%
hajnowski	3	7	16	2	5	5	0	0,0%
kolneński	1	1	0	0	0	3	0	0,0%
łomżyński	2	9	7	0	3	2	1	9,1%
moniecki	1	5	6	0	3	3	0	0,0%
sejneński	2	5	7	0	3	3	0	0,0%
siemiatycki	4	8	6	0	5	1	2	20,0%
sokólski	3	9	13	0	0	4	0	0,0%
suwalski	4	11	10	0	4	5	1	6,7%
wysokomazowiecki	0	5	9	0	1	1	0	0,0%
zambrowski	2	5	1	0	1	1	0	0,0%
razem	**25**	**100**	**111**	**5**	**30**	**37**	**9**	**0,0%**

* W każdym dokumencie autorzy mogli wskazać od braku do kilku obszarów współpracy.

Źródło: opracowanie własne.

W odniesieniu do obszarów współpracy zauważa się, że nie są one wystarczająco doprecyzowane w blisko 20% dokumentów z powiatu siemiatyckiego, 16,7% – bielskiego, 9,7% – białostockiego i 9,1% – łomżyńskiego. W większości powiatów wyłaniają się zatem dość wyraźne zagadnienia, w których obszarze władze samorządowe już prowadzą współpracę lub zamierzają podjąć ją w przyszłości. **Wśród analizowanych obszarów w dokumentach dominują dwa pola współpracy: kulturalna i turystyczna** (65,7% dokumentów) **oraz gospodarcza, infrastrukturalna, dotycząca rynku pracy** (59,2%). Znacznie mniejszy udział mają zagadnienia ochrony środowiska, współpracy administracyjnej oraz społecznej (po około 20%). Minimalne znaczenie ma współpraca naukowa (3%), co można wyjaśnić faktem, iż w powiatach właściwie nie znajdują się główne ośrodki naukowe i technologiczne. Są bowiem zlokalizowane w miastach na prawach powiatu.

Ukierunkowanie na współpracę gospodarczą jest szczególnie widoczne w powiatach zambrowskim (83,3% jego dokumentów), łomżyńskim (81,8%), siemiatyckim (80,0%), suwalskim (73,3%), grajewskim (72,7%) oraz sejneńskim (71,4%). Należy przy tym nadmienić, iż współpraca gospodarcza dotyczy głównie pobudzania przedsiębiorczości, handlu zagranicznego i tworzenia infrastruktury transgranicznej. **Współpracą w obszarze kultury i turystyki** są wyraźnie zainteresowane samorządy w powiecie sejneńskim (100,0% jego dokumentów), hajnowskim (94,1%), sokólskim (81,3%), monieckim (75,0%), grajewskim (72,7%) i suwalskim (66,7%). Przy czym ten obszar współpracy stanowi bardziej uzupełnienie celów gospodarczych aniżeli odrębny cel. W tym obszarze przeważnie wskazuje się na promocję obszarów jako atrakcyjnych dla gości z zagranicy ze względu na dobry stan środowiska naturalnego, tradycje lokalne i zróżnicowanie kulturowe. **Współpraca w zakresie ochrony środowiska** w większości przypadków nie jest zharmonizowana z współpracą w zakresie **promocji turystyki.** Co za tym idzie, w dokumentach właściwie nie poświęca się uwagi procesom stymulowania sektora kultury i – szerzej – przemysłu kreatywnego ani tworzeniu rozwiązań na rzecz zrównoważonej turystyki, w tym turystyki kulturalnej.

Tylko w kilku dokumentach można zauważyć wyróżnienie etapów współpracy. Przykład mogą tu stanowić wspólne strategie gmin pogranicza polsko-litewskiego opracowane w powiecie sejneńskim. Zauważa się w nich, że w pierwszej kolejności współpraca dotyczyła pogłębiania kontaktów społecznych i kulturowych (np. wymiana młodzieży, wizyty studyjne), a następnie wspólnego planowania i wymiany praktyk administracyjnych. Na tej podstawie tworzy się wspólne podejście do współpracy gospodarczej, turystycznej i w zakresie ochrony środowiska. **Dokumenty większości samorządów nie tylko nie uwzględniają perspektywy zagranicznych partnerów, ale też zawężają kontakty zagraniczne do wymiaru gospodarczego, czyniąc je bardziej ekspansją handlową i promocyjną niż współpracą prowadzącą do obopólnych korzyści**.

Częstą wadą dokumentów strategicznych jest także ograniczenie opisu czynników międzynarodowych do wskazania kilku ogólnych pozycji w analizie SWOT. Czynniki te przeważnie nie są przekładane na cele strategiczne, cele operacyjne oraz konkretne zadania i działania. Kiedy indziej położenie przygraniczne i współpracę zagraniczną wprowadza się do wizji lub misji jednostki samorządu, jednakże to również pozostaje bez powiązania z planowanymi działaniami. Bardzo rzadko w dokumentach wskazuje się na przykłady konkretnych zadań i projektów do realizacji, które mają prowadzić do rozwoju współpracy zagranicznej lub przyciągania gości z zagranicy. Niedookreślenie konkretnych zadań czyni współpracę jedynie czymś deklaratywnym.

Tabela 5. Kierunki współpracy w analizowanych dokumentach strategicznych

Powiat	Białoruś	Litwa	Rosja	Ukraina	Brak kierunku współpracy	Brak kierunku współpracy (%)
augustowski	6	9	1	1	3	23,1%
białostocki	10	5	2	1	19	61,3%
bielski	1	0	0	1	5	83,3%
grajewski	2	2	2	0	9	81,8%
hajnowski	8	0	1	3	8	47,1%
kolneński	0	0	0	0	4	100,0%
łomżyński	1	1	1	0	7	63,6%
moniecki	0	2	0	1	6	75,0%
sejneński	3	7	0	0	0	0,0%
siemiatycki	5	1	1	3	5	50,0%
sokólski	6	4	1	1	9	56,3%
suwalski	1	9	2	0	6	40,0%
wysokomazowiecki	1	1	0	0	13	92,9%
zambrowski	0	2	0	0	4	66,7%
razem	**44**	**43**	**11**	**11**	**98**	**58,0%**

* W każdym dokumencie autorzy mogli wybierać wskazania z zakresu: od braku do kilku kierunków współpracy.

Źródło: opracowanie własne.

Jeśli chodzi o kierunki krajów, z którymi dana jednostka samorządu terytorialnego zamierza współpracować, to w dokumentach przeważa wykorzystywanie bardzo ogólnych sformułowań, jak np. „zagranica", „partnerzy zagraniczni", „kraje sąsiednie", „kraje wschodnie". Zwroty te **nie określają precyzyjnie grup docelowych,** z którymi samorząd zamierza współpracować lub w których zamierza promować swoją aktywność. Jednocześnie ich użycie może sugerować zupełną obojętność lub brak wiedzy o kraju pochodzenia partnerów, w tym inwestorów i kapitału zagranicznego. Stan ten można interpretować dwojako. Z jednej strony sytuacja gospodarcza gmin warunkuje, iż są zdesperowane w poszukiwaniu inwestorów i nie jest istotne, skąd inwestorzy będą pochodzić. Z drugiej strony można uznać, iż gminy nie są jednak aktywne w poszukiwaniu podmiotów do współpracy i oczekują dowolnej pomocy z zewnątrz. Brak wyraźnie wyróżnionego kierunku współpracy dotyczy w szczególności powiatów kolneńskiego (100% analizowanych dokumentów), wysokomazowieckiego (92,9%), bielskiego (83,3%), grajewskiego (81,8%), monieckiego (75,0%) i zambrowskiego (66,7%).

Wśród analizowanych krajów, z którymi jednostki samorządu zamierzają lub już prowadzą współpracę, wyraźnie przeważa **Białoruś** (26,0% analizowanych dokumentów) **i Litwa** (25,4%). Mniejsze zainteresowanie dotyczy Rosji i Ukrainy (po 6,5%). Dążenie do współpracy z Białorusią dostrzec można głównie w dokumentach powiatów siemiatyckiego (50,0%), hajnowskiego (47,1%), augustowskiego (46,2%), sejneńskiego (42,9%), sokólskiego (37,5%) i białostockiego (32,3%). Dążenie do współpracy z Litwą zauważalne jest głównie w dokumentach powiatów sejneńskiego (100%), augustowskiego (69,2%), suwalskiego (60,0%), zambrowskiego (33,3%), sokólskiego (25,0%) i monieckiego (25,0%). Współpraca z Rosją jest pożądana w dokumentach powiatu grajewskiego (18,2%), suwalskiego (13,3%), siemiatyckiego (10,0%)

i łomżyńskiego (9,1%). Współpraca z Ukrainą zaś w powiatach siemiatyckim (30,0%), hajnowskim (17,6%), bielskim (16,7%) i monieckim (12,5%). Największe nastawienie na zróżnicowanie partnerów zagranicznych mają powiaty: sejneński, augustowski, siemiatycki, suwalski, sokólski i hajnowski.

4. OPINIE I POSTAWY WOBEC WSPÓŁPRACY TRANSGRANICZNEJ W BADANIACH JAKOŚCIOWYCH

4.1. Cele współpracy transgranicznej z perspektywy samorządów, organizacji pozarządowych, uczelni wyższych i firm

4.1.1. Samorządy

W przypadku samorządów bardzo wyraźnie widać, że gminy są zainteresowane przede wszystkim realizacją projektów „twardych", inwestycyjnych. Ale towarzyszą temu wypowiedzi, że same inwestycje tego typu nie będą miały sensu jeśli nie będą im towarzyszyć projekty z zakresu kultury, wymiany młodzieży: *Myślę, że tak. Że to już jest taki etap, gdzie każdy… znaczy to też jest, że to nie działa dla samej idei, że ta współpraca rodzi określone korzyści. Czyli można realizować wspólne projekty. Już nie mówię o inwestycjach, bo te są wymierne, które widać namacalnie, żywy pieniądz na to płynie itd. Natomiast to, co mówiłem, że nawet jeżeli młodzież może wyjechać, zobaczyć zagranicę czy nie wiem… my zaczęliśmy, bo mieliśmy tu blisko, ale czy Bielsk Podlaski, później dalej już się kontaktujemy, to dla nich jest już ciekawe pojechanie na Białoruś, zobaczenie, jak tam jest, jak wygląda chociażby Puszcza Białowieska, jak chronią Puszczę Białowieską. Nie tylko młodzież, ale też środowiska naukowe czy organizacje różne. I to się odbywa* (P14).

Oprócz inwestycji w infrastrukturę drogową i remont budynków użyteczności publicznej najczęściej pojawiającym się obszarem współpracy transgranicznej, i do tego przynoszącym pozytywne efekty, są działania związane z projektami turystycznymi. Jednym z najlepszych przykładów jest zarejestrowanie miodu z rejonu Sejneńszczyzny i Łoździejszczyzny na Litwie jako polsko-litewskiego produktu turystycznego: *Rezultatem jednego z naszych projektów – to był jeszcze projekt Phare'owski, dotyczący promocji produktów regionalnych – było wpisanie na listę produktów tradycyjnych bodajże dwunastu naszych regionalnych potraw. Jeden z tych produktów został zarejestrowany w Unii Europejskiej, dostał certyfikat unijny i w tej chwili może się chwalić, szczycić tym, że dostał ten certyfikat jako jedyny produkt polsko-litewski – to jest miód z Sejneńszczyzny i Łoździejszczyzny. To jest jedyny produkt w Unii Europejskiej, zarejestrowany przez oba państwa i to jest poniekąd jeden z takich największych naszych rezultatów, efektów. To było skutkiem realizacji naszego projektu i po pewnym czasie realizacji tego projektu pszczelarze doszli do wniosku, że będą się starać o chronioną nazwę pochodzenia i po kilku latach – rejestracja trwała dwa lata – ale w zeszłym roku, bodajże w styczniu, Unia Europejska przyznała certyfikat* (P23). W tym przykładzie bardzo ważny jest aspekt podmiotowej współpracy obu stron, jak również czerpanie korzyści po obu stronach granicy. Inny przykład z Suwalszczyzny, który dwukrotnie pojawił się wywiadach, to zbudowanie infrastruktury do turystyki rowerowej i pieszej: *Najwięcej efektów widać po tych projektach, cała Suwalszczyzna jest praktycznie oznakowana, ścieżki rowerowe czy piesze – to wszystko z unijnych funduszy, znaczy wspólnych polsko-litewskich – i przewodniki, i stojaki na rowery. Wszystko* (P28). Oba projekty są znamienne w myśleniu o dobrych efektach współpracy transgranicznej, zwłaszcza z punktu widzenia samorządów: przełożenie na lokalną gospodarkę, wymierność efektów i ich długofalowość oraz rozwijanie lokalnych zasobów.

Część rozmówców reprezentujących samorządy podkreślała również rolę kontaktów kulturalnych. Jednak brakuje tutaj spojrzenia na te kontakty w sposób długofalowy i pogłębiony.

4.1.2. Organizacje pozarządowe

W badanych organizacjach pozarządowych widoczne są dwa sposoby myślenia o współpracy transgranicznej. Pierwszy jest bardzo powiązany z postrzeganiem współpracy transgranicznej poprzez pryzmat projektów, dofinansowania z Unii Europejskiej, możliwości zrealizowania określonych działań w swojej gminie, instytucji. Współpraca z organizacjami z krajów sąsiednich jest raczej sprawą drugorzędną i jest traktowana instrumentalnie – jeśli taki wymóg jest zapisany w warunkach dofinansowania, to należy go spełnić. Brakuje tutaj namysłu nad sensem takiej międzynarodowej współpracy, nad wartościami, które ona tworzy. Widoczne jest dysfunkcjonalne działanie organizacji pozarządowych, niekiedy nazywane w badaniach trzeciego sektora „grantozą", czyli myślenie poprzez pryzmat warunków konkursowych i konieczności dostosowania swoich działań do nich, a nie odnoszeniem się do misji organizacji, jej kultury (wartości i norm, podstaw ideowych). Dodatkowym utrudnieniem jest myślenie w kategoriach krótkoterminowych interesów przez drugą stronę, tj. partnera z zagranicy. Nasi rozmówcy opisują tę sytuację następująco: *To nastawienie się z czasem zmienia. Tak jak na początku funkcjonowania […] było tak, że: „Dajcie nam pieniądze, a my potem się zastanowimy, co z nimi zrobić i na co je wykorzystać". Przedtem Polacy – bo łatwiejszy dostęp do środków – przygotowywali projekt i spotykali się z jakąś organizacją białoruską, która podpisywała, nawet nie zapoznawała się z projektem. Wtedy realizacja takiego projektu jest ciężka, bo ci, co podpisywali, nie wiedzą, co podpisują – potem dopiero w trakcie realizacji wychodzą różne problemy. Teraz już nie ma tak, partnerzy są bardziej świadomi i od razu negocjują – muszą się spotkać, bo nie podpiszą w ciemno żadnego dokumentu, tylko przedyskutują, są ustalane harmonogramy, co w projekcie ma być… Nie mówię, że na sto procent, ale w większości przypadków teraz tak jest* (P10). Takie opisy sytuacji braku pogłębionych kontaktów i zainteresowania merytorycznego projektem pojawiały się kilkukrotnie w wywiadach. Sytuacja stała się trudniejsza, ale jednocześnie zmuszająca do szczegółowych rozmów między partnerami, kiedy w ramach różnych projektów obie strony musiały zapewnić wkład własny finansowy do projektów.

Wśród analizowanych wywiadów znalazły się również i takie, w których współpraca transgraniczna jest częścią zinternalizowanej misji, jest głęboko osadzona w myśleniu na temat obszarów pogranicznych w kategoriach wspólnoty kulturowej lub wzajemnych i obopólnych korzyści. Jeden z naszych rozmówców tak określał to podejście do współpracy: *Ale te, które spróbowały, to łyknęły tego bakcyla i chcą się rozwijać, bo wiedzą, że to jest i podniesienie atrakcyjności terenu i jakby – patrząc globalnie, jako pogranicze – możemy być bardzo atrakcyjni dla Europy i dla całego świata, ale pod warunkiem, że będziemy promować się jako jeden region ciekawy, a nie każdy osobno, każdy swoją część. Także jest jeszcze sporo do zrobienia, ale to nie dzieje się tak od razu* (P10). Drugi fragment wywiadu dobrze ilustruje sposób myślenia o współpracy, wynikający z poczucia wspólnoty pogranicza (choć jednocześnie widoczna jest świadomość różnic) i konieczności nawiązywania bezpośrednich kontaktów nie tylko na wysokim szczeblu, np. rządu, ale zwykłych obywateli i obywatelek: *Jakie cele? Przede wszystkim chodzi o to, żeby ludzie się poznali i dzięki temu, że się znają, zintensyfikowali tę współpracę. I to ludzie właśnie różnej branży. I po to takie zostały utworzone programy unijne, by tutaj poziom życia, po obu stronach granicy, wyrównał się. Także tutaj chodzi o doprowadzenie do takiej sytuacji, że jesteśmy podobni. I cóż, to u nas wsie zostały podzielone praktycznie tak, że granica* [chodzi tutaj o obszar państwa] *kiedyś to była jedna, wieś potem podzielono, a to są tacy sami ludzie. Tylko system powiedzmy różny tam mają, różne przyzwyczajenia, żeby tego nie określić inaczej. No i oczywiście podejście do różnych spraw* (P 11).

Ten sam rozmówca zwrócił uwagę w wywiadzie na to, że dobrym pomysłem jest czasami poszerzenie grona uczestników projektu transgranicznego, dzięki czemu rezultaty działania będą miały charakter długofalowy i kontakty dzięki temu będą miały szanse na kontynuację również po zakończeniu projektu: *Oczywiście i nawet na rodziny, bo jeżeli współpracuje, powiedzmy, no, grupa taka jak strażacy, no to ileż to ten strażak może jeździć. Dobrze było by, gdyby rodzinnie mogli pojechać zobaczyć. Później nawiązywałoby się te kontakty przez relacje ludzkie, rodzinne. A nie tylko między określonymi grupami zawodowymi. Jak to szpital ze szpitalem, ale znajomi, otoczenie ludzi. Żeby to po prostu sprowadzić na jakiś inny poziom i dać możliwość odczucia, że ta granica, no, nie dzieli po prostu* (P 11). Widać wyraźnie w takich wypo-

wiedziach, że z perspektywy niektórych organizacji działania o charakterze pragmatycznym (np. zdobycie nowych kwalifikacji zawodowych) jest równie ważne jak nawiązywanie dobrosąsiedzkich stosunków i tworzenie wspólnoty ponad granicami państwowymi.

Organizacje pozarządowe najczęściej dzieliły się doświadczeniami w sferze współpracy kulturalnej. To często ten sektor dopełnia działania samorządów, które większy nacisk kładą na „twarde" inwestycje, np. w infrastrukturę drogową. Współpraca w wymiarze kulturowym ma jednak najczęściej charakter eventów, jednorazowych wydarzeń. Jeden z naszych rozmówców, krytycznie to oceniając, podkreśla, że praca na pograniczu kulturowym musi być bardziej pogłębiona, musi dochodzić do częstszej wymiany doświadczeń, spotkań, żeby kultura stała się efektywnym narzędziem współpracy: *Znaczy, ile byśmy konferencji, (…) wydarzeń artystycznych, koncertów czy spektakli nie zorganizowali, czy wystaw, to wszystko służy zawsze jednemu, żeby przekonać naszych partnerów na tych pograniczach, że najważniejsze jest ich odniesienie się do rzeczywistej wspólnoty, w której działają. I że zaopiekowanie się, od przedszkola poczynając, mieszkańcami i tworzenie takiej kultury, takiej pracy edukacyjnej, która jest bardzo silnie związana z rzeczywistością, z tkanką społeczną, w której działają. Żeby to nie była tylko akademicka praca. Żeby to nie była tylko festiwalowa kultura, eventowa kultura. Tylko żeby ona była kulturą długiego trwania organicznie wchodzącą w tkankę społeczną i kontynuowaną przez wiele lat* (P20). Na tego typu działania potrzebny jest czas i długofalowe planowanie finansowe. Tego drugiego czynnika wciąż brakuje w opinii naszych rozmówców.

Specyficzne jest również myślenie o celach współpracy badanych przedstawicieli organizacji mniejszości narodowych. Ich intensywne międzynarodowe kontakty są postrzegane przede wszystkim w kategoriach wsparcia własnej kultury mniejszościowej: *Mamy tych stałych działaczy, to są w tej chwili starsi już ludzie i to oni występują z inicjatywą, żeby to wszystko podtrzymać i kulturę i język litewski, bo z czasem, jeśli by tego nie pielęgnować, toby to wszystko zaniknęło* (P8). Ale i w przypadku tych organizacji widoczne jest również myślenie w kategoriach obustronnych korzyści. Potencjał organizacji mniejszościowych to dobra znajomość języka, kultury krajów sąsiednich, jak również gęsta sieć długoletnich sprawdzonych w działaniu kontaktów. Naszym zdaniem w zbyt małym stopniu włącza się organizacje mniejszościowe do tworzenia sieci kontaktów transgranicznych. Włączenie ich we wspólne projekty (dotyczące całych społeczności lokalnych, nie tylko mniejszości) z pewnością wzmocniłoby potencjał poszczególnych gmin transgranicznych.

W analizowanych wywiadach widać, że **strategie nawiązywania kontaktów** oraz tworzenia wspólnych projektów są bardzo zróżnicowane. Wyraźnie widać, że inicjatywa kontaktów jest po stronie polskiej oraz że najbardziej skuteczne są kontakty bezpośrednie. Niezmiernie ważnym czynnikiem sukcesu w realizacji wspólnych projektów jest odpowiednio długi czas na nawiązanie dobrych, bezpośrednich kontaktów, a na to najczęściej brakuje dotacji czy dofinansowania. Drugim elementem niezbędnym w budowaniu stałych relacji transgranicznych jest długofalowe dofinansowanie projektów. Bardzo często działania na poziomie współpracy międzynarodowej mają charakter doraźny – od projektu do projektu.

Wyraźnie uwidacznia się w wywiadach **zależność intensywności działań transgranicznych od projektów unijnych** i związanego z nią dofinansowania. W sytuacji braku dotacji kontakty często albo zamierają, albo stają się bardzo incydentalne, ograniczone do indywidualnych, bardziej prywatnych spotkań. Sytuacja ta jest niepokojąca, zwłaszcza w kontekście prawdopodobnego wygaszania za kilka lat funduszy pomocowych, które są podstawą finansowania działań na obszarach przygranicznych. O tej zależności od unijnego dofinansowania mówiła jedna z naszych rozmówczyń: *Tylko teraz to się ograniczyło do tylko takich oficjalnych wizyt, a wtedy i obozy… Od 2004 do 2008. Tak, środki unijne. (…) Obozy dla dzieci, obozy dla strażaków ochotników, obozy szkoleniowe dla strażaków ochotników-amatorów. Dla strażaków, którzy profesjonalnie się tym zajmują. I to samo Domy Kultury czy też organizacje sportowe, czy szkoły. Teraz to gdzieś kontakty są, ale na etapie, powiedziałbym, uśpionym, jeden telefon, drugi, no, spotkania indywidualne, ale to nie jest na taka skalę, że wtedy mieliśmy tego pełno. (…) No, te kontakty zostały, i jeżeli chcą… jak u nas… popularne festyny w okresie letnim, to zapraszamy zespoły z Białorusi czy gminy zapraszają (za naszym pośrednictwem czy też bezpośrednio), bo mają bezpośrednie kontakty z zespołami z Białorusi, i one uczestniczą. Plus oficjeli … czyli przyjeżdża wąska grupa osób. To samo jest, jeżeli my jedziemy na Białoruś, no to zespół z którejś gminy czy z (…) domu kultury, plus parę osób w delegacji: trzy, dwie, w zależności. Na święta państwowe – Dzień Zwycięstwa jest tam obchodzony 9 maja – mamy*

zaproszenia. Są dni miasta, jakieś tam dożynki czy festiwale (P 11). Wypowiedź ta zwraca uwagę na bardzo ważny wymiar kontaktów międzynarodowych, które są codzienne i dotyczą zwykłych mieszkańców przygranicznych gmin. Jest to dobry sposób na budowę kapitału społecznego mieszkańców pogranicza, czyli umiejętności wspólnego działania w oparciu o wzajemne zaufanie. Bez tego wybudowane i wyremontowane drogi w ramach programów transgranicznych będą puste, bowiem obywatele położonych obok siebie krajów nie będą widzieli potrzeby utrzymywania stałych kontaktów.

Bardzo istotną **formą realizacji** współpracy są wizyty studyjne, spotkania w obu krajach. Widać jednak wyraźnie, że do rzadkości należą sytuacje, kiedy na taki wyjazd jedzie zespół osób reprezentujących podmioty z różnych sektorów życia publicznego (np. przedstawiciele samorządu, przedsiębiorców i organizacji pozarządowych). Zazwyczaj takie wyjazdy są podejmowane oddzielenie przez samorządy lub uczelnie wyższe. Dla organizacji pozarządowych często wiąże się to z kosztami, które przekraczają ich możliwości. Brak skoordynowania takich wizyt jest ich dużą wadą. Jeden z rozmówców opowiadał o sytuacji, kiedy spotkało się dwóch przedstawicieli – samorządu i uczelni wyższej – na tych samych targach na Ukrainie. Nawet nie wiedzieli, że obie instytucje będą tam reprezentowane. W analizowanych wywiadach przedsiębiorcy również widzieli we wspólnych wizytach studyjnych możliwe, aczkolwiek w bardzo niewielkim stopniu wykorzystywane narzędzie współpracy międzysektorowej.

4.1.3. Uczelnie wyższe

Cele współpracy transgranicznej w przypadku uczelni wyższych są oczywiście ściśle powiązane z rozwojem nauki, ze współpracą z różnymi ośrodkami naukowymi w sąsiednich krajach. Z wywiadów wyraźnie wynika, że w działaniach transgranicznych uczelni wyższych brakuje perspektywy współpracy międzysektorowej. Ponownie, jak w przypadku samorządów, mamy do czynienia przede wszystkim z działaniami autonomicznymi i nieskoordynowanymi z innymi podmiotami z województwa czy miasta. Sygnalizowane było poczucie braku wsparcia i pogłębionej współpracy z lokalnym samorządem w ramach projektowania i realizowania działań transgranicznych.

Punktem odniesienia do współpracy międzynarodowej na uczelniach jest program Erasmus, który dotyczy wymiany pracowników naukowo-dydaktycznych, pracowników administracji i studentów z krajów Unii Europejskiej. Wyraźnie brakuje dobrych i efektywnych instrumentów współpracy z krajami niebędącymi członkami Unii.

Wśród badanych przedstawicieli uczelni wyższych jest widoczna wyraźna świadomość, że współpraca transgraniczna realizowana przez ich jednostki może w istotny sposób wpłynąć na otoczenie, na przykład na Białystok. Zwraca się uwagę przede wszystkim na promocję miasta i regionu jako ważnego ośrodka badań nad Europą Wschodnią, jak również na realne wpływy finansowe wynikające z intensywnej wymiany studenckiej i zapraszania studentów, również z krajów ościennych, do studiowania w Białymstoku. Jako dobry przykład prowadzenia międzynarodowej współpracy wymienia się Uniwersytet Medyczny. Przy tym temacie pojawiają się również uwagi dotyczące braków infrastrukturalnych w stolicy województwa, a zwłaszcza oferty kulturalnej i rekreacyjnej dla młodych ludzi. Jeden z naszych rozmówców, który bardzo podkreślał w swoich wypowiedziach te kwestie, tak opisywał tę sytuację: *Lepiej jest nam – władzom lokalnym – przyciągnąć zagranicznych studentów, którzy przyjadą, średnio zostawiają 20 euro dziennie. To przez dwieście dni w roku wydadzą te pieniądze na wyżywienie, na zakwaterowanie, na życie po prostu, to lepiej niż tworzyć w mieście Białystok super turystykę masową. Tego nie będzie, proszę mi wierzyć – to jest okazjonalnie. Raz miałem gości z Moskwy, szukaliśmy ofert kulturalnych. W każdym mieście są – to była sobota, niedziela – szukaliśmy też w galeriach, jednej, drugiej, a to pierwszy „gorod", w którym nie znaleźliśmy interesujących imprez. Oczywiście, może punkt informacji turystycznej takie informacje ma, nie wiem, ale wszędzie są dostępne, w każdym kiosku. (…) Także inwestujmy w bazę, żeby ci ludzie mogli spokojnie odpocząć, pobawić się, wydać trochę pieniędzy, stwórzmy im warunki* (P31).

Poziom współpracy uczelni wyższych z innymi podmiotami nie jest wskazywany jako ważny element, choć współpraca z samorządami jest postrzegana jako pożądana. W żadnej wypowiedzi nie pojawił się biznes czy organizacje pozarządowe jako atrakcyjni partnerzy wspierający czy współpracujący w nawiązywaniu kontaktów międzynarodowych. Uczelnie postrzegają sposób dzielenia się efektami i doświadczeniem wynikającym ze współpracy w sposób tradycyjny, ograniczony do typowo naukowej sfery

działania: *W większości wypadków, jeżeli na przykład są przeprowadzone różnego rodzaju badania naukowe czy organizowane konferencje naukowe, to te informacje z badań naukowych są na przykład publikowane, natomiast na konferencjach naukowych są prezentowane. Na takie konferencje są zapraszane osoby z całego kraju, z różnych ośrodków naukowych, i ci pracownicy z różnych ośrodków mogą w trakcie dyskusji wymieniać się swoimi poglądami, swoimi uwagami. Jeżeli są badania publikowane, to też każdy może zapoznać się z tymi badaniami i zgodzić się lub też nie z wnioskami, które są wysuwane w danym opracowaniu naukowym. Więc to wygląda w ten sposób i tylko w ten sposób możemy* (P32). Jest to strategia nieprzynosząca pożądanych efektów, ma ona charakter pasywny, tj. oczekujący inicjatywy i zainteresowania ze strony potencjalnego partnera.

4.1.4. Firmy

Formułowane cele współpracy przedsiębiorstw w sposób oczywisty wiążą się z zyskiem, zdobywaniem nowych rynków i poszerzaniem rynku zbytów dla swoich produktów. Tym, co oddziela logikę prowadzenia współpracy międzynarodowej w ramach działań samorządowych czy pozarządowych od działań biznesowych, jest główny cel współpracy. Dla przedsiębiorców cel kontaktów transgranicznych jest bardzo jasny i klarownie określony: maksymalizacja własnych korzyści, przede wszystkim finansowych. W wypowiedziach przedsiębiorców nie można zauważyć wyraźnego myślenia kategoriami społecznie odpowiedzialnego biznesu czy dostrzegania długofalowych korzyści ze swojej działalności w postaci promocji Polski czy regionu.

Czynniki sprzyjające współpracy transgranicznej nasi rozmówcy określali przede wszystkim przez kategorię bliskości geograficznej oraz kulturowej, która wyraża się w podobnym guście i akceptowaniu podobnego asortymentu towarów. Jest to bardzo bliskie wynikom badań nad działalnością międzynarodową polskich przedsiębiorców, w których pisano, że: „Realistyczny horyzont ekspansji określają różne parametry, ale bliskość rynku na całym świecie jest jednym z najważniejszych wskaźników. Ekspansję do krajów sąsiedzkich ułatwia logistyka, podobieństwo rynków i konsumentów, niskie bariery kulturowe i relatywnie niskie koszty wejścia”[73].

Z badań jakościowych przeprowadzonych w ramach naszej diagnozy wynika, że firmy najczęściej korzystają z bezpośrednich kontaktów i targów (wystaw) w krajach ościennych. Najłatwiej nawiązać i utrzymać kontakty można z partnerami litewskimi – tutaj podobnie jak w przypadku innych badanych podmiotów ułatwieniem jest brak barier związanych z przekraczaniem granicy oraz łatwość utrzymywania kontaktów za pomocą Internetu. W pozostałych krajach problemem są wizy oraz utrudnienia w komunikacji. Należy podkreślić, że w porównywaniu z organizacjami pozarządowymi oraz samorządami bariery te są wskazywane, ale jednocześnie podkreśla się, że firmy potrafią sobie z nimi radzić. Bardzo ważnym pośrednikiem w kontaktach gospodarczych są lokalni partnerzy w krajach ościennych (przedstawiciele, dystrybutorzy), którzy stanowią łącznik pomiędzy odbiorcami (klientami) czy kolejnymi partnerami. To na nich spoczywa w dużej mierze obowiązek dbania o poziom sprzedaży polskich produktów, to oni najszybciej reagują na konieczność wprowadzenia zmian (np. w marketingu). Współpraca z nimi była w wywiadach bardzo dobrze oceniania, niezależnie od kraju czy branży.

Interesujące było, na ile firmy odczuwają wsparcie w swoich działaniach ze strony samorządów i czy w ogóle oczekują takiego wsparcia. Najczęściej pojawiały się wypowiedzi, które świadczyłyby o braku potrzeby pogłębionej współpracy. Wynika to przede wszystkim z postrzegania samorządu jako partnera słabego, niemogącego zapewnić realnego wsparcia dla firm. Przedstawiciele przedsiębiorstw o samorządach mówili raczej jako o podmiotach, które są wspierane przez nich. Oczekiwane wsparcie dotyczyło też spaw finansowych, poręczeń czy możliwości uzyskiwania korzystnych kredytów: *Uważam, że te wszystkie rzeczy powinny się sprowadzać do jednego, że instytucje finansowe powinny pomagać w uzyskiwaniu kontraktów, udzielać pomocy. Wie pani, po prostu ideałem by było, że małe przedsiębiorstwo ma na takim szczeblu* [lokalnym] *współpracować z lokalnymi bankami, a duże z bankami na szczeblu wojewódzkim, a jeszcze większe z bankiem na szczeblu krajowym, który będzie pomagał, prawda. (…) Ale na tym szczeblu my na przykład korzystamy z Podlaskiego Funduszu Poręczeniowego, który tam jakby gwarantuje jakąś*

73 M. Bonikowska, P. Rabiej, K. Żurek, *Badanie THINKTANK: Jak państwo wspiera ekspansję?*, „Magazyn THINKTANK", jesień 2012, Reprint, s. 4, https://mttp.pl/pobieranie/HORYZONTY.pdf [10.10.2013].

część kredytu. Ja tam byłem, oni przyjechali, zwizytowali, powiedzieli „może pan na nas liczyć". Raz korzystałem z Banku Gospodarstwa Krajowego i Bank poręczył, jak zaczynałem prawda, i teraz z PFP współpracuję i jak na przykład biorę kredyt, to jakąś część ten PFP za mnie poręcza i to jest dobra, porządna firma. I takie powinny być. A czego ja… do marszałka czy do czego… żeby mnie zbył? Że nie ma pieniędzy? (P1).

Niekiedy jednak pojawiało się zainteresowanie współpracą ze strukturami samorządowymi. Widoczne to było przy temacie wyjazdów samorządów do krajów ościennych (np. do miast partnerskich). Nasi rozmówcy zwracali uwagę, że jest to okazja do wspólnego wyjazdu przedsiębiorców i samorządowców oraz dobry instrument współpracy międzysektorowej. Poza tym wskazywano również na potrzebę otrzymywania aktualnych informacji na temat możliwych przetargów czy możliwości inwestowania w partnerskich miastach czy gminach. Przedsiębiorcy pozytywnie oceniali działalność Izby Przemysłowo-Handlowej, Zrzeszenia Międzynarodowych Przewoźników Drogowych, Stowarzyszenia Przewoźników Podlasia oraz Polskiej Izby Mleka, które są postrzegane jako podmioty sprawnie wspierające gospodarczą współpracę międzynarodową w województwie podlaskim. Polega ona na tworzeniu przestrzeni do wymiany doświadczeń we współpracy transgranicznej firm z jednej branży (np. konferencje dotyczące przetwórstwa mleczarskiego organizowane przez Polską Izbę Mleczną) oraz na przekazywaniu branżowych kontaktów z zagranicy. Można postawić tutaj tezę, że efektywność tych organizacji związana jest z ich branżowością. Z wywiadów bowiem wynika, że wiele instrumentów współpracy (targi, wystawy, konferencje) wykazuje skuteczność, jeśli są powiązane w ramach poszczególnych branż.

Oczekiwanie co do wsparcia i koordynacji współpracy transgranicznej były formułowane w stosunku do Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Wiązało się z potrzebą wypracowania mechanizmów prostszego przekraczania granicy (kwestia wiz), budowaniem bazy podmiotów, które mogłyby być potencjalnymi współpracownikami w krajach ościennych, uczestnictwem w misjach gospodarczych oraz zapraszaniem przedsiębiorców z zagranicy. Określał to jeden z naszych rozmówców: *Na szczeblu rządowym też widzimy potrzebę wspierania tego, otwarcia na* [działalność gospodarczą polskich firm za granicą]*, spotkania na szczeblu rządowym pomiędzy różnymi krajami, tymi,* o których pan mówi i nie tylko, żeby jednak bardziej rząd się angażował w t*o poparcie i pokazywał dobrą wolę i chęć współpracy i wspierał to. Oczywiście misje, jak najbardziej, są potrzebne, natomiast też ten biznes powinien do nas przyjeżdżać, powinien oglądać nasz potencjał, bo często wyobrażenie o polskim przemyśle jest zupełnie nieadekwatne do* [stanu faktycznego]*, my to zresztą niejednokrotnie przeżywamy, więc ważne jest, żeby się tym chwalić, żeby zapraszać i zapoznawać* (P18). Kilkukrotnie przedsiębiorcy pozytywnie ocenili pracę polskich ambasad, które na przykład przekierowują konkretne oferty współpracy do firm w regionie podlaskim.

4.2. Zakres współpracy międzysektorowej i wsparcie zewnętrzne

Badane organizacje pozarządowe i samorządy wskazywały niekiedy partnerów z innego sektora. Nie była to sytuacja jednak częsta i opierała się na relacjach „urząd–petent" (np. dofinansowanie działalności organizacji pozarządowych). Wyraźnie widać, że brakuje organizacjom i samorządom przestrzeni wymiany doświadczeń związanych ze współpracą transgraniczną. Jak określiła to jedna z przedstawicielek organizacji współpracujących z Litwą: *Jeżeli chodzi o współpracę z innymi instytucjami z naszego kraju, to jest to trochę ograniczone. Konferencje to jedyny moment, kiedy możemy się podzielić takimi doświadczeniami, jeżeli już z kimś współpracujemy, to wtedy już w międzyczasie realizacji tego naszego projektu też się dzielimy doświadczeniami z przeszłości, a poza tym jedyne miejsce, gdzie możemy się podzielić doświadczeniami, to jakieś szkolenia. Na przykład jeśli chodzi o turystykę, to współpracowaliśmy z Suwalską Izbą Rolniczo-Turystyczną, cały czas się spotykamy ze sobą przy okazji jakiś szkoleń, konferencji, innych spotkań. Mamy takie krótkie chwile, gdzie możemy się wymienić współpracą, ale jest niewiele tego. Niewiele takich miejsc, gdzie możemy to zrobić. Na pewno nie było takiej konferencji, która byłaby poświęcona tylko wymianie doświadczeń. Może i faktycznie fajnie by było, może tutaj potrzebna by była instytucja, która by szukała podmiotów, które mogłyby współpracować ze sobą, i może nawet przy okazji takiej konferencji nawiązałyby się jakieś nowe współprace. Nie byłam nigdy na takiej konferencji, może by było faktycznie fajnie* (P 8).

Z analizowanych wywiadów wynika, że **jedną z największych słabości współpracy transgranicznej w województwie podlaskim jest brak sieciowej współpracy międzysektorowej.** Bardzo często organizacje czy samorządy działają niezależnie od siebie, na wspólnym obszarze przygranicznym. Sprawia to, że na poziomie gminy czy powiatu potencjał współpracy jest rozproszony oraz nie może przez to przynieść pozytywnych i widocznych rezultatów. Badani przedstawiciele organizacji pozarządowych wskazywali najczęściej na wsparcie w swoich działaniach z poziomu centralnego (ministerstwa) i regionalnego (władze województwa), zdecydowanie rzadziej wsparcie to jest udzielane na poziomie powiatu czy gminy. Z czego to wynika? Wskazywane są takie przyczyny, jak: brak zaangażowania ze strony samorządu w działania międzysektorowe, stawianie działań w zakresie współpracy transgranicznej nisko w rankingu priorytetów, ograniczenia finansowe czy po prostu brak wiedzy na temat podmiotów, które realizują działania związane ze współpracą transgraniczną. *Z mojego osobistego odczucia i tutaj z takich rozmów bardziej prywatnych wynika to z braku zaangażowania. Każdy patrzy swoich spraw. Może w międzyczasie nie ma takiego zainteresowania, bo i miasto i gmina ma swoje sprawy bieżące, które są ważniejsze od podejmowania jakiś nowych działań, które wymagają jednak i nakładu pracy, i nakładu pieniędzy, i dużego zaangażowania. Bo tutaj, jeżeli nie będzie tego zaangażowania, to niestety, tak jak mówiłam przy tych projektach, nie ma to racji bytu* (P8).

Organizacje pozarządowe nie są postrzegane przez samorządy jako partnerzy, ale raczej jako petenci – jest to perspektywa utrudniająca współpracę międzysektorową nie tylko w wymiarze działań transgranicznych. Jedna z przedstawicielek podmiotu, który często pośredniczy w nawiązaniu międzysektorowych relacji, zwracała uwagę na ten wymiar współpracy: *Także na szczeblu lokalnym może lepsza byłaby współpraca z organizacjami pozarządowymi na takiej zasadzie, żeby wykorzystywać do realizacji swoich działań te organizacje, które funkcjonują. Żeby to nie samorządy łaskę im robiły [śmiech], ale żeby były partnerami. Większego takiego partnerstwa brakuje* (P11). Znaczenie partnerstwa w relacjach samorząd–trzeci sektor jest ostatnio bardzo powszechnie dyskutowanym tematem, na przykład w kontekście partycypacji obywatelskiej. Z instytucji wspierających organizacje pozarządowe we współpracy transgranicznej wymieniane były: Euroregion Niemen, Urząd Marszałkowski, Ministerstwo Spraw Zagranicznych.

Temat współpracy samorządu z lokalnymi przedsiębiorstwami pojawił się w zakresie marginalnym. Może to wynikać z kilku czynników: braku zainteresowania ściślejszą współpracą ze strony biznesu, z obaw związanych z partnerstwem publiczno-prywatnym, zwłaszcza po stronie samorządów[74], i z relatywnie, w porównaniu do innych województw, słabego rozwoju przedsiębiorczości w naszym regionie.

Samorządy z kolei nie są zadowolone z przekazu informacji z poziomu centralnego (ministerstwa). Artykułowana jest potrzeba lepszej wymiany informacji, wcześniejszego zawiadamiania o nowych inicjatywach czy zmianach dotyczących zwłaszcza stosunków z Białorusią: *Nie mamy żadnych szkoleń, żadnych informacji, to jest tak, że to w pewnym stopniu też paraliżuje, bo ja wiem na przykład, że te kontakty na szczeblu rządowym są ucięte, bardzo ograniczone, no to ja też będę je ograniczał, bo powinienem się do tego dostosować. A może akurat. W zeszłym roku na spotkaniu w MSZ była rozmowa o tym, że MSZ zaczyna dostrzegać możliwości takiej międzynarodowej współpracy w regionach, w powiatach, no bo to może być takie fajne narzędzie, że jak oni nie mogą czegoś zrobić na szczeblu centralnym, to może akurat z regionem by się dało to zrobić. I tak sobie pogadali i jakby wszystko. Taka książka później przyszła, to było rok temu, w 2012, i wszystko. I dlatego na przykład tej współpracy z Białorusią nie ma* (P28).

4.3. Organizacje mniejszościowe w Polsce a współpraca transgraniczna

Organizacje te posiadają na tle innych fundacji i stowarzyszeń długą tradycję podtrzymywania kontaktów oraz wyróżniają się wysokim poziomem aktywności. Wydaje się, że te podmioty mają zasoby nie do końca wykorzystywane dla budowania więzów transgranicznych w kontekście współpracy całych gmin. Z analizowanych wywiadów wynika, że pomimo dużej aktywności w nawiązywaniu kontaktów transgranicznych

74 Zob. np. K. Matańska, *Partnerstwo publiczno-prywatne w Polsce – doświadczenia i perspektywy,* „Acta Universitatis Lodziensis Folia Oeconomica", nr 243, 2010, s. 221–243.

(zwłaszcza w sferze kulturalnej) organizacje te niekiedy przyjmują strategię ograniczającą się do działania na rzecz podtrzymywania własnej kultury mniejszościowej (podtrzymywanie kontaktów z „żywym" językiem danej mniejszości, obyczajów itp.). Warto by było wspierać intensywnie te wydarzenia i działania, w których organizacje mniejszościowe stanowią łącznik pomiędzy szeroko rozumianym społeczeństwem polskim a wspólnotami państw sąsiednich. Jest to istotne tym bardziej, że organizacje te zazwyczaj mają bardzo dobrze działające kanały komunikacji, bliskie kontakty z poszczególnymi ludźmi czy instytucjami, które działają w krajach sąsiednich.

4.4. Strategia współpracy transgranicznej

Zarówno samorządy, jak i organizacje pozarządowe oraz uczelnie wyższe wykazywały zainteresowanie strategią współpracy transgranicznej. Jedynie przedsiębiorcy okazywali dystans do tego typu dokumentu, argumentując, że nie widzą zbyt wielkich szans na to, by jego zapisy przełożyły się na poprawienie ich sytuacji. Zwracano uwagę na to, że sytuacja województwa podlaskiego jest nieporównywalna do doświadczeń województw działających przy granicy wewnętrznej UE. W przypadku województwa podlaskiego sąsiednie kraje są bardzo zróżnicowane i do tego granica inaczej funkcjonuje, ponieważ jest częściowo zewnętrzną granicą Unii Europejskiej: *My jesteśmy trochę w tyle, ciężko nam jest; tutaj w tym regionie jest specyficznie i dużo jest tych partnerów naokoło i każdy jest inny, więc to nie jest tak, że – powiedzmy – masz na zachodzie Austrię i Niemców, którzy w pewnym sensie są podobni. I są rozwinięci bardziej, przygotowani na propozycje, a nie jak na Białorusi – zaskoczeni. Wiesz, o co chodzi* (P19).

Argumenty, które pojawiały się przy krytycznej ocenie tworzenia wojewódzkiej strategii współpracy transgranicznej, były następujące:

- nieprzekładalność dokumentów strategicznych na realne działania (są to zazwyczaj tzw. „półkowniki", czyli dokumenty, które muszą powstać, ale nikt z nich później realnie nie korzysta);
- zbyt duży stopień ogólności zapisów;
- negatywne doświadczenie z obecnymi strategiami, które są pisane „zza biurka", oderwane od rzeczywistych problemów na poziomie na przykład gmin czy poszczególnych sektorów (organizacje pozarządowe, przedsiębiorstwa, samorządy);
- w przypadku Białorusi bardzo trudno przewidzieć przyszłość i kierunki współpracy: *Tutaj to można sobie wymyślić taką współpracę i tak pięknie ją napisać, i w takie ramki ją sobie tam włożyć, jakie tylko się chce, natomiast w zderzeniu z rzeczywistością na Białorusi, to to niestety może nie działać. Najlepszym przykładem na to jest ustawa czy porozumienie (nie wiem co to było) o małym ruchu granicznym. Polska jest gotowa od co najmniej dwóch lat do tego, żeby ten mały ruch graniczny zaczął się rozwijać i w ogóle miał rację bytu, natomiast cały czas są jakieś problemy po stronie białoruskiej. Tutaj pewne rzeczy można sobie wymyślić i ustalać, natomiast tam, za granicą, jest to weryfikowane i przesuwane, oni ustawiają to na swoje miejsca (P9);*
- brak konieczności wyodrębniania tematyki współpracy transgranicznej: jest ona zapisana w już istniejących i przyjętych strategiach, na przykład w *Strategii Rozwoju Województwa Podlaskiego do 2020 roku*.

Analiza wypowiedzi na temat wojewódzkiej strategii współpracy transgranicznej wytycza następujące warunki powodzenia tego typu zarządzania strategicznego:

- skorzystanie z doświadczeń wszystkich podmiotów współpracujących z Białorusią, Litwą, Rosją i Ukrainą (a więc nie tylko samorządów, ale i szkół, instytucji kultury i organizacji pozarządowych oraz przedsiębiorstw);
- proces tworzenia strategii. Musi ona być tworzona oddolnie, partycypacyjnie od samego początku (nie wystarczą konsultacje samego projektu dokumentu), dając możliwość podzielenia się doświadczeniami wszystkich podmiotów współpracy i interesariuszy, na których działalność strategia może oddziaływać (samorządy, organizacje pozarządowe, uczelnie i przedsiębiorstwa). Konieczne jest stworzenie przestrzeni dialogu i wymiany doświadczeń w oparciu o poszukiwanie dobrych praktyk w zakresie współpracy transgranicznej w województwie podlaskim oraz rozpoznanie barier i potrzeb poszczególnych podmiotów;

- włączenie w tworzenie strategii przedstawicieli krajów ościennych (np. głównych partnerów obecnych działań, władz lokalnych czy centralnych): *No, przede wszystkim z krajami zainteresowanymi, powinna być z krajami zainteresowanymi, trzeba też patrzeć na to, co druga strona chce i jakie cele, co im jest potrzebne, no, wiadomo, my mamy jakieś, chcemy jakieś tam cele osiągnąć, ale tak samo i ta druga strona chce też skorzystać na tej współpracy i zaakcentować jakieś kwestie, które oni chcieliby też u siebie rozwinąć. Także to musi być nie rozmowa na temat „my sobie wyznaczymy cele", że OK, współpraca transgraniczna, czyli wyznaczymy sobie cele, nie rozmawiając właśnie z drugą stroną* (P17);
- tworzenie strategii wojewódzkiej w odniesieniu do działań czy strategii współpracy transgranicznej obecnych we wschodnich województwach Polski, a być może także tworzenie wspólnych dokumentów strategicznych z krajami sąsiednimi;
- strategia powinna być wyraźnie osadzona w istniejących realiach, powiązana z konkretnym budżetem oraz umieszczona w czasie.

4.5. Ogólne bariery współpracy transgranicznej

Niezależnie od kraju, z którym się współpracuje, większość organizacji pozarządowych zwracała uwagę na niedostatki finansowe konieczne na etapie szukania partnerów, wizyt studyjnych w krajach sąsiednich, budowania partnerstwa. Jeden z naszych rozmówców – bardzo zaangażowany w projekty z zakresu współpracy transgranicznej – określił to w taki sposób: *Z czasem człowiek zdaje sobie sprawę, że samymi chęciami nie nawiążesz kontaktu, nie ogarniesz projektu. I trzeba jeździć, trzeba się spotykać, a to kosztuje transporty. Nie można jechać jedną osobą, trzeba jechać zespołem, dogadywać się, bo każdy w zespole zna się na czymś innym. To jest współpraca wieloaspektowa i jeśli chcesz wejść na wyższy poziom, to musisz mieć pieniądze na to. Pieniądze są barierą zawsze – gdy chcesz wejść na pewien etap, to musisz mieć budżet, i to na samo nawiązanie konkretnej współpracy trzeba mieć czasem kilka tysięcy na podróże, zakwaterowania i takie wizyty, żeby się poznać konkretnie. No i czas, ale to są nasze sprawy w stowarzyszeniu, bo nas jest za mało, może, szerzej mówiąc, nie mamy też ludzi, którzy się na tym znają. Nie ma ludzi doświadczonych w tym temacie i ciężko jest kogoś nauczyć. To ogólny temat i ogólny problem organizacji pozarządowych, że ludzie uczą się jedynie wtedy, kiedy mają wystarczająco dużo zapału, żeby wytrzymać wystarczająco długi okres czasu bez zapłaty. Bo zanim się nauczysz, zanim przyjdzie zapłata za te prace, o ile kiedykolwiek przyjdzie, to można się zniechęcić. Ludzie długo muszą pracować za darmo w NGO-sach, zanim coś będą z tego mieli* (P 19).

Zarówno organizacje, uczelnie wyższe, jak i samorządy zwracały dużą uwagę na skomplikowane procedury dotacyjne, na mechanizmy biurokratyczne, które utrudniają w znaczący sposób otrzymanie dotacji i realizowanie projektów. Samo przygotowanie międzynarodowego projektu wiąże się z poniesieniem dużych kosztów (np. na tłumaczenie, kontakty za granicą itp.), a nie ma gwarancji na otrzymanie dotacji. Jak to określił jeden z naszych rozmówców: *Jeśli są problemy czy bariery, to po stronie polskiej, ale one nie dotyczą współpracy transgranicznej. To przygotowanie dokumentów i tego, jakie są wymagania, jak te dokumenty są potem sprawdzane, więc to się tyczy nie współpracy transgranicznej, ale procedur związanych z dokumentacją projektową* (P23).

Ważną podstawą do budowania kontaktów transgranicznych jest kultura. Zauważa się jednak, że międzynarodowe kontakty kulturowe ograniczają się do festynów, jarmarków czy festiwali, czyli do pojedynczych wydarzeń kulturalnych. Wciąż brakuje projektów i współpracy związanej ze współczesną kulturą litewską czy białoruską oraz pogłębionej pracy z sąsiadującymi wspólnotami lokalnymi, w której kultura staje się czynnikiem integrującym zarówno wewnątrz tych wspólnot, jak również w kontaktach międzynarodowych: *Tu jest problem, jaką kulturę robimy na tym pograniczu. Czy to jest tylko właśnie festyn i jarmark – raz do roku czy dwa – czy ona ma zupełnie inny, taki codzienny, organiczny wymiar. I z tym jest problem. Trzeba kształcić jakby nowych animatorów tutaj i dawać im nowe narzędzia pracy* (P20). Widoczne są więc luki kompetencyjne po obu stronach granicy. Naszym zdaniem transgraniczne projekty kulturalne powinny w większym stopniu skupiać się na głębokiej pracy z pamięcią, wspólnym dziedzictwem kulturowym czy współuczestniczeniem w tworzeniu współczesnej kultury polskiej, białoruskiej czy litewskiej (niezwiązanej wyłącznie z folklorem).

4.5.1. Bariery współpracy z Białorusią

Jest to najbardziej problematyczny kierunek współpracy. Najczęstsze bariery we współpracy były wskazywane po stronie białoruskiej. **Trudności w uzyskaniu akceptacji współpracy z polską organizacją** – bardzo często nie jest wprost wskazywane przez partnera białoruskiego, że współpraca ta nie jest mile widziana, jest krytycznie oceniana przez białoruskie władze. Niektórzy rozmówcy zwracali uwagę również na to, że po stronie białoruskiej pracują niekiedy z organizacjami, które nie mają oficjalnego statusu (nie są zarejestrowane). Również uzyskanie zgody na wspólny projekt jest niekiedy dużą przeszkodą. Dość długi proces oczekiwania na dotację na przykład z MSZ sprawia, że pozostaje bardzo mało czasu na realizację wspólnego, polsko-białoruskiego projektu. Na jego zarejestrowanie nie ma już wtedy zupełnie czasu. Jak określił tę sytuację jeden z naszych rozmówców: *Trochę partyzantka, bo gdybyśmy fizycznie próbowali je rejestrować, to pewnie nawet byśmy nie zdążyli, dlatego że okres realizacji projektu wygląda mniej więcej tak, że w listopadzie są te konkursy MSZ-owskie, wyniki mamy gdzieś w okolicach lutego – na początku marca, no i dopiero w kwietniu można przystąpić do podpisywania kontraktów. Pieniądze bardzo często trafiają do nas dopiero w maju, więc mamy troszkę ponad pół roku na zrealizowanie projektu. To jest bardzo mało czasu, więc gdybym w tym czasie spróbował zarejestrować ten projekt na Białorusi, no to ja mam w tej chwili projekty, które robimy z Unii Europejskiej – na szczęście one są trzyletnie, dlatego ja mam tam trochę więcej czasu – to tam często pięć, sześć miesięcy trwa zarejestrowanie projektów* (P12).

Barierą są także kwestie finansowe – przekazywanie dotacji stronie białoruskiej – niekiedy nie można tego zrobić oficjalnie, to znaczy przelewem na konto. Inny wymiar trudności finansowych to wkład własny, który w projektach z funduszy na współpracę transgraniczną zazwyczaj wynosi około 10%. Dla strony polskiej jest to trudne, ale możliwe do osiągnięcia, ale dla strony białoruskiej jest to często bariera nie do pokonania.

Strona białoruska boryka się z dużymi **deficytami finansowymi** – niekiedy na przykład nie stać zespołu muzycznego na pokrycie kosztów podróży, jak mówił o tym jeden z naszych rozmówców: *Wie pan, są bariery tego typu, że Białoruś nie jest państwem bogatym, w związku z tym trudności piętrzą się wtedy, kiedy liczymy, że zespół, który przyjeżdża – bo wiele zespołów zapraszamy, w najbliższą niedzielę też do Bielska, do Siemiatycz, tam będą się festyny odbywały, już końcówka sezonu – sam sfinansuje koszty podróży. Nie ma takiej możliwości prawie w ogóle ze strony Ministerstwa Kultury Republiki Białoruś. Natomiast trzeba powiedzieć, że bardzo pomocną strukturą w naszej działalności jest Kulturalne Centrum Białorusi w Polsce, mieszczące się w Warszawie* (P4).

Inną ważną barierą jest **niestabilność partnerów** po stronie białoruskiej. Ma ona różne oblicza. Najczęściej nasi rozmówcy wskazywali na dwa aspekty tej cechy współpracy: niestabilność finansową i zmienność podejmowanych decyzji. Jedną z najczęściej pojawiających się sytuacji była taka, w której opowiadano, że strona białoruska z nieznanych przyczyn zmieniała decyzję co do udziału w projektach, przyjazdu do Polski czy kwestii organizacyjnych, na przykład miejsce do przeprowadzenia wspólnych działań. Jedna z organizatorek dość dużego wydarzenia w Grodnie następująco skomentowała taką sytuację: *Wszystko było w porządku, po czym… no nie jest to do ogarnięcia. To znaczy jest do ogarnięcia, ale nie można sobie tak zaplanować, że będzie o tej godzinie to i to. Już nauczyliśmy się takiej elastyczności. [badacz: To jest przerażające trochę, bo bardzo dużo pracy idzie na marne.] Bardzo dużo – tak, ale lepiej zrobić coś, coś małego nawet, niż nie robić nic* (P 9).

Jedną z najczęściej wymienianych barier była **konieczność pozyskiwania wiz** dla gości/współpracowników z Białorusi. Dość krytycznie oceniana jest praca konsulatu oraz elektroniczna rejestracja. Jeden z działaczy organizacji pozarządowej, która również współpracuje z partnerami w Mołdawii, porównał tę sytuację w taki sposób: *Do tej pory nie mogę zrozumieć, jak te same struktury mogą w jednym kraju działać bardzo dobrze, a w drugim albo nieporadnie, albo w ogóle. Podam prosty przykład. W związku z tym, że prowadzimy działalność w różnych krajach, to często musimy zapraszać partnerów do nas, bo mamy wizyty studyjne, mamy inne rzeczy. I teraz, kiedy w Mołdawii zwracam się do konsula generalnego, to pan konsul, a wcześniej pani, są na tyle uprzejmi, że nie ma żadnego problemu – oni zawsze oddzwonią, oni zawsze wyślą e-mail, oni zawsze wytłumaczą, są bardzo życzliwi do współpracy i nigdy mi się nie zdarzyło, żeby jakakolwiek forma pracy była przeniesiona nawet o jeden dzień, chociaż tych wizyt jest stosunkowo dużo – że ludzie na czas nie otrzymali wizy, czy że musieli stać w jakiejś upokarzającej kolejce,*

czy coś w tym rodzaju. Zawsze znajdzie się sposób rozwiązania problemu w sposób bezbolesny dla obu stron. Natomiast w tym roku na Białorusi mieliśmy konkretny przykład (...). Mieliśmy wszędzie spotkania, ale był jeden problem – wiza dla uczestników. To był najtrudniejszy problem. Łatwiej było zdobyć pieniądze, napisać wniosek, przeprowadzić wizyty, zrealizować projekt, zorganizować nocleg na terytorium Białorusi – najtrudniej było dostać wizę. Ja nie wiem, dlaczego w jednym kraju jest to łatwe, przecież to są te same struktury MSZ-owskie, to jest wydział konsularny i w jednym kraju to można zrobić, w innym nie można (P 12).

Zwraca się uwagę również na to, że wizy wydawane są na zbyt krótki okres – utrudnia to intensywniejsze osobiste kontakty w czasie przygotowywania czy trwania projektów. Z drugiej strony oczywistą przyczyną problemów z wizami jest kontekst polityczny – trudno jest uzyskać wizy dla osób, które są zaangażowanie politycznie. Jak to określił jeden z rozmówców z dużym doświadczeniem we współpracy z Białorusią: *Ale te przejścia graniczne, wizy itd. – na przykład z nimi to jest szalenie utrudnione. Za każdym razem musimy walczyć i są zresztą wśród nich tacy ludzie, którzy by w ogóle nie dostali wizy, gdyby nie nasze wstawiennictwo, prośba ambasadora czy konsula, bo są już tam na jakichś czarnych listach itd., więc z tym jest bardzo trudno z Białorusią* (P 20).

Dużą trudnością wskazywaną przez większość organizacji pozarządowych jest **biurokracja i wydłużony czas wydawania koniecznych decyzji.** *Jest proekologiczny projekt: z jednej strony robimy oczyszczalnię i z drugiej strony robimy oczyszczalnię. Fajnie – są równoważne projekty, znajdziemy partnera, tylko zanim zarejestruję, to jest jedno ryzyko, z drugiej strony nawet, jak ja to zarejestruję w miarę szybko, to nie dostanę wkładu własnego ich, bo oni nie mają pieniędzy na to. Zanim oni wystąpią do ministerstwa i dostaną (bo jest taka możliwość), to miną dwa lata, a ja już za ten czas stracę projekt. Także to są realne ograniczenia, które nie pozwalają na wprowadzenie ciekawych rzeczy* (P 12).

4.5.2. Bariery współpracy z Litwą

Litwa jest partnerem postrzeganym jako najłatwiejszy w nawiązaniu i prowadzeniu współpracy. Ułatwienia we współpracy wiążą się oczywiście z przynależnością Litwy do Unii Europejskiej, co sprawia, że pewne standardy prowadzenia projektów, ich rozliczania są wspólne. Ogromnym ułatwieniem w kontaktach jest brak granicy państwowej dzięki wspólnemu udziałowi obu państw w strefie Schengen. Ewidentnie, brak kontroli czy konieczności uzyskania wiz jest ogromnym ułatwieniem we wzajemnych kontaktach. Nie wskazuje się również problemów w obszarze komunikacji: często używane są takie formy kontaktów jak bezpośrednie kontakty zarówno w Polsce, jak i na Litwie oraz wymiana informacji pocztą elektroniczną.

Bariery we współpracy polsko-litewskiej, które były wskazywane przez organizacje pozarządowe, dotyczyły:

1. większej **centralizacji struktur administracyjnych, procesu decyzyjnego, zarządzania funduszami unijnymi na Litwie**. Przedstawiciel jednego z euroregionów tak określał tę sytuację: *Tutaj z Polską i Litwą zrealizowaliśmy dwa projekty, dwa fundusze małych projektów, ale też wśród Litwinów cały czas nastawienie jest takie, że oni nie chcą decentralizacji, nie chcą, żeby jakakolwiek organizacja zdobyła doświadczenie. To jest mały kraj, chcą wszystko zarządzać centralnie, także mają duże opory, by komukolwiek przekazać przynajmniej część środków do zarządzania i takie procedury, takie formalności zostały ustalone, że praktycznie bardzo ciężko było realizować te projekty, no, ale udało się* (P 10). Problem centralizacji dotyczy również procesu zbierania danych dotyczących na przykład działań w ramach programów unijnych: trudno nawet uzyskać kompatybilne, spójne dane dla całego euroregionu. *Po prostu jest system gromadzenia danych – u nich na Litwie przeprowadzono w ostatnich latach reformę administracyjną, zlikwidowano taki regionalny szczebel samorządów, powstały tylko rady regionalne i stwierdzono, że dane statystyczne będą agregowane tylko na poziomie centralnym i są dane dotyczące całego kraju, a nie regionów. I nie ma możliwości uzyskać danych na temat pogranicza, tym bardziej że tutaj, po stronie litewskiej, w skład Euroregionu wchodzą te samorządy, które należą do takiej instytucji publicznej: Biuro Euroregionu Niemen w Mariampolu. Danych na temat tych samorządów nie można uzyskać ani oficjalnych, ani nieoficjalnych i nie można ich publikować. I danych nie mamy. Taka prozaiczna rzecz* (P 10).

2. W świetle uzyskanych danych jakościowych można uznać, że tylko w relacjach polsko-litewskich (a w perspektywie naszych rozmówców raczej w litewsko-polskich) widoczną rolę odgrywają takie czynniki społeczne, jak **konflikty dotyczące pamięci zbiorowej** czy **stereotypy**. Jest to bariera, która raczej należy do sfery odczuć, nigdy niewypowiedziana wprost. Trudno orzec, na ile jest to projekcja polskich partnerów, a na ile rzeczywiste postawy litewskich współpracowników. Doświadczenie takiej niechęci, skutkującej w odmowie współpracy, opisuje jeden z naszych rozmówców w następujący sposób: *Myślę, że to są też kwestie pewnego rodzaju stereotypu czy przekonania… Bo wiesz, Litwini są nieufni wobec Polaków i wiadomo, jak czasami to jest, że narody o sobie myślą dziwne rzeczy nawzajem. Pomimo tego, że oni działają na takim samym polu jak my, mimo tego, że jeden z tych ludzi, którzy działają w tym stowarzyszeniu zna się z nami osobiście, to mimo tego nie mógł przekonać swoich liderów do tego, że warto z nami współpracować. I może to nie była wrodzona niechęć? Może oni bali się, że to właśnie za tym pójdzie jakaś dziwna akcja. My nawet proponowaliśmy podpisanie umowy partnerskiej – może wtedy tej formalizacji się też przestraszyli? Nie wiem, dlaczego tak wyszło, ale my odczuliśmy tę niechęć i przestaliśmy się starać, bo za długo staraliśmy się bez odzewu, żeby to mogło dojść do skutku* (P19). O lęku i braku wiary w możliwości dobrej kooperacji jedna z doświadczonych na polu współpracy osób mówiła: *Ale z drugiej strony jest to doświadczenie historyczne. Ta pamięć, ten lęk o zdominowanie przez stronę polską, wykupienie majątków, ziemi itd. Nie ma, myślę, takiego braku chęci mieszkańców do współpracy. W momencie, kiedy się pokazuje możliwości, kiedy pokazuje się alternatywy itd., to takie chęci są naturalne, istnieją. Ja nigdy nie napotkałem na taki opór mieszkańców – Litwinów, Polaków po jednej i drugiej stronie. Natomiast jest coś innego, że istnieje taki rodzaj bierności albo niewiary w swoje siły, albo strachu czy lęku, czy niezrozumienia, że można i jak można. Jakie instrumenty do tego znaleźć, kto by mógł pomóc, czy to w ogóle da się radę itd.? Tu jest jakby, myślę, główny problem troszkę też mentalny związany z brakiem jeszcze takiej warstwy samodzielnych przedsiębiorców, inicjatorów. Nie mówię tylko w sensie ekonomicznym, też kulturalnym, innych społecznych przedsięwzięć, więc po to też ta nasza szkoła i po to różne inne potrzebne działania, myślę, żeby taką warstwę budować i ona na pewno na niechęć nie napotka. To znaczy, wierzę, że znajdzie rezonans. Oczywiście, że są takie środowiska, które pielęgnują wszystkie resentymenty i na tym jakby budują swoje istnienie* (P20).

   Z drugiej strony jeden z rozmówców podkreślał paradoksalne wyhamowanie dobrej współpracy polsko-litewskiej po przyłączeniu się do Unii Europejskiej. Zwraca on uwagę na to, że polska strona nie wykazuje empatii i nie rozumie, że Litwini mogą czuć się zagrożeni w kontaktach dwustronnych z racji tego, że Polska jest krajem dużym, z bardzo dużą mniejszością polską na terenie Litwy: *Jedna jest taka generalna, myślę, faza, bo to idzie fazami, że po takim mocnym otwarciu na początku lat 90., w którym braliśmy udział, ale też było wiele inicjatyw z przedsiębiorczości, z ekologii, z innych dziedzin, które stworzyły euroregion Niemen, który stworzyły Polsko-Litewską Izbę Gospodarczą itd., że one pod koniec lat 90. i na takim progu naszego wejścia do Unii Europejskiej zupełnie straciły na swoim animuszu. I na to nałożyły się jakby rosnące też napięcia na nowo polsko-litewskie. Zwłaszcza z mniejszością polską w Litwie. I to się okazało takie paraliżujące na tym pograniczu, i nastąpiła taka faza wycofania, jakby oddania znowuż głosu ludziom bardziej radykalnym, wrogo do siebie nastawionym, takiego nowego resentymentu, wzajemnych pretensji, roszczeń itd. Teraz się powoli, mam takie wrażenie, z tej fazy wydostajemy, ale to nigdy nie jest tak, jak nam się wydawało po '89 roku, że już to będzie tylko taka linia wzrostu i będzie coraz lepiej. To myślę, że to jest też związane z różnymi sprawami kulturowymi, których w ogóle nie doceniamy – psychologicznymi, lękami naszymi, zwłaszcza w małej Litwie, która ma swoje demograficzne problemy, która przyjmuje taki kryzys 2009 roku zupełnie inaczej niż w Polsce, bo w Polsce to był kryzys jakiś gospodarczy i zresztą też niewiele, mało widoczny. Natomiast tam, to było jakby wstrząśnięcie posadami niezależności, prawda? Takiego lęku „czy przetrwamy?" – jako naród, jako język* (P20). Konieczne wydaje się tutaj zwiększenie nacisku na tworzenie dobrej atmosfery wokół stosunków polsko-litewskich na poziomie państwowym oraz praca nad zmianą wzajemnych stereotypów. Co ważne, jak podkreśliło kilkoro naszych rozmówców, jeśli dochodzi już do kontaktów ze stroną litewską i następują rozmowy o konkretnych projektach, to często pragmatyzm, wynikający z widocznych korzyści współpracy staje się najważniejszy: *Negatywne stereotypy sąsiadów. One oczywiście istnieją, ale ja bym tego akurat nie przeceniał. One nie są zaporą, jeżeli zaczyna się mówić o kon-*

kretach, realiach i schodzi się z takiej debaty historycznej na kwestie naszych codziennych wyzwań czy konieczności. Tutaj się natychmiast znajduje wspólną platformę do rozmowy (P 20). Sama więc praca nad konkretnymi działaniami może być skutecznym narzędziem zmiany postaw wobec siebie.

3. Jednym z ważniejszych czynników, który wpływa na stosunki transgraniczne między Litwą a Polską, są relacje tych krajów z **mniejszościami**. Napięcia między mniejszością polską a Litwą w ostatnich latach, już w sytuacji funkcjonowania w ramach Unii Europejskiej (spór o maturę w języku polskim, zapis nazwisk i nazw miejscowości) są postrzegane jako jedne z istotnych czynników wpływających na współpracę z litewskimi partnerami. Co ciekawe, w trakcie wywiadu z jedną z większych organizacji, która intensywnie współpracuje z Litwą, pojawił się również element trudności we współpracy z mniejszością litewską w Polsce: *Nawet bym powiedział, że gdy pomyślimy o tych relacjach, czy naszych działaniach z Litwinami, to one nigdy nie były trudne. Znaczy, zawsze były dużo łatwiejsze, nawet w jakimś sensie z tamtą stroną niż tutaj na miejscu, po sąsiedzku. Bo ta nasza trudność na miejscu polega na tym, że wobec aktywistów, działaczy mniejszości narodowych – nam nie było łatwo od początku się znaleźć, prawda? To nie były pokrywające się interesy. Niestety. (…) Oni często byliby chyba bardziej zainteresowani, na co się Miłosz, pamiętam, w rozmowie z Venclovą kiedyś skarżył, że chcieliby mieć do czynienia z „anima naturaliter endeciana", prawda? – czyli lepiej mieć czasem nacjonalistów z drugiej strony do czynienia. Wtedy jest wszystko jasne, jest mniej więcej wspólny język, wspólna konfrontacja i jedni jakby dodają oliwy do ognia dla drugich. Jakoś potrzebują siebie nawzajem, bym powiedział. Tego nie było w naszych kontaktach po tamtej stronie i zawsze, pamiętam, od początku mieliśmy tam dobrych i partnerów i działania – i z Wilnem, i z Kownem, i z innymi miejscami czy partnerami w Litwie* (P 20).
4. Pomimo ułatwień w przekraczaniu granic widoczny jest problem **publicznego transportu** (autobusy) do małych przygranicznych miejscowości. Jest to niezbędny element w budowaniu relacji pomiędzy mieszkańcami na obszarach przygranicznych, w których współpraca transgraniczna powinna pójść w kierunku codziennych kontaktów pomiędzy ościennymi (przygranicznymi) gminami/rejonami, lokalnymi instytucjami kultury czy organizacjami pozarządowymi.
5. W kontaktach polsko-litewskich niekiedy barierę stanowi **język**. Dość częstą sytuacją opowiadaną w wywiadach jest posługiwanie się zrozumiałym przez stronę litewską językiem polskim. Jednak coraz częściej pojawiają się głosy, że z racji napięć związanych z historią tego regionu i konieczności równego, podmiotowego traktowania litewskich współpracowników porozumiewanie się w języku polskim jest „nietaktem" kulturowym. Jeden z naszych rozmówców, który był bardzo wyczulony na podmiotowe traktowanie drugiej strony w kontaktach transgranicznych, tak określił tę sytuację: *Drugi jest element natury językowej. Bardzo poważny na tym pograniczu. My mamy tę wadę jako potomkowie Rzeczpospolitej, której lingua franca był język polski i językiem elit kulturalnych, asymilacji itd., że nie znamy innych języków, a zwłaszcza języków naszych sąsiadów. I fakt, że nie uczymy się czy w niewielkim stopniu znamy język litewski też przeszkadza tej komunikacji transgranicznej, a także jest problemem dla języka litewskiego tutaj po naszej stronie, który jest naszym skarbem i uważam, że powinniśmy wszystko zrobić, żeby on na Sejneńszczyźnie ocalił się. I działaczom mniejszości, nauczycielom, pedagogom jest strasznie trudno w tej kurczącej się społeczności i w takiej sytuacji, że spotkamy się w większym gronie ludzi, i wystarczy, że jedna osoba nie zna, nie rozumie języka litewskiego, wszyscy przechodzą na polski… ten język jakby powoli zanika. Szansę dlatego widziałbym właśnie w tym, żebyśmy my również zaczęli się tego języka uczyć. Tu myślimy właśnie o takim kursie języka litewskiego nie tylko dla Litwinów, tylko dla Polaków, żebyśmy się po prostu za to również wzięli. To jest jakby kolejny element* (P20).

   Oczywiście pragmatycznym wyjściem jest używanie języka angielskiego, ale w sytuacji kontaktów z partnerami na przykład z małych miejscowości przygranicznych jest to bardzo trudne. Jeden z rozmówców stwierdził: *Tak, to jest nawet śmieszne. Pamiętam, jak się spotykałem pierwszy raz w ramach grupy Zagranica. Wszyscy ludzie mówili, że będą mówić po angielsku. Tylko do kogo oni będą mówić, jak ludzie na wsi w Mołdawii nie rozumieją języka angielskiego? To oni mogą mówić – do siebie* (P12).

4.5.3. Bariery współpracy z Ukrainą

Współpraca z Ukrainą jest widoczna przede wszystkim w wywiadach z przedsiębiorcami. W swojej działalności opierają się oni zazwyczaj na długoletnich kontaktach z partnerami ukraińskimi. W takich sytuacjach współpraca biznesowa układa się dobrze. Widać to wyraźnie wtedy, kiedy nasi rozmówcy porównują współpracę z firmami na Białorusi i Ukrainie. Przewaga ukraińskich kontaktów handlowych to: względna otwartość granicy państwowej (nie ma obowiązku wizowego), szybka komunikacja (w tym za pośrednictwem telefonów czy Internetu), dobra znajomość języka angielskiego i łatwy nabór pracowników do polskich firm ze znajomością języka rosyjskiego, współpracowanie na postawie wieloletnich umów i kontraktów. Respondenci podkreślali, że przedsiębiorstwa po stronie ukraińskiej funkcjonują sprawnie i dzięki temu komunikacja z nimi nie jest trudna. Jak to określił jeden z naszych rozmówców: *Tam, gdzie się napotyka na współpracę z państwem, to już jest tragedia. A tam gdzie się napotyka na współpracę z przedsiębiorcami, to jest wszystko normalne* (P1).

O wiele trudniej znaleźć przedsiębiorcom nowych współpracowników lub wejść na rynek ukraiński ze swoimi produktami czy usługami bez poprzedniej współpracy. Jednak widać wyraźnie, że istnieje pewien system poszukiwania nowych kontrahentów: wykorzystuje się tutaj targi czy kontakty bezpośrednie. Jeden z respondentów opisywał to w następujący sposób: *(…) kontakty to najczęściej na targach żywnościowych, też byliśmy między innymi na targach na Ukrainie, no poza tym tutaj wiele zapytań bezpośrednio przychodzi do nas, są takie firmy specjalizujące się w różnych krajach, one tam zbierają zamówienia z różnych krajów i też się tym posiłkujemy* (P 17). Inny respondent, który reprezentował firmę próbującą wejść na rynek ukraiński, również opisał to w kategoriach bardzo aktywnej działalności: *To znaczy, wie pan, nie powiem, nie możemy się jednak wybić na Ukrainie troszeczkę. Już próbujemy któryś rok, sprzedają się te nasze maszyny, ale nie w takiej ilości, jak byśmy chcieli, więc bierzemy udział w różnych targach, zapraszamy również firmy do nas, na targi w Polsce. To firmy szukamy aktywnie, także to jest jeszcze dla nas ścieżka dość otwarta do rozwoju* (P22). Problemem jest tutaj raczej sposób weryfikacji poszczególnych ofert, ich wiarygodności. Odległość geograficzna, jak również brak dłuższych tradycji współpracy w otoczeniu biznesu sprawia, że współpraca ta związana jest z mniejszym zainteresowaniem.

Współpraca z Ukrainą pojawia się znacznie rzadziej w wywiadach z samorządami, organizacjami pozarządowymi czy uczelniami wyższymi. Wśród tych podmiotów widać zainteresowanie tą współpracą, widzi się potencjał Ukrainy jako partnera, jednak brakuje tutaj tradycji współpracy oraz umiejętności nawiązania kontaktów – jak to zostało określone przez jednego z naszych rozmówców: *A jeżeli chodzi o bilateralne stosunki, jakieś tam kulturalne… no, z Ukrainą, my nie graniczymy bezpośrednio z Ukrainą, więc praktycznie jako województwo podlaskie nie ma żadnych kontaktów z Ukrainą. Jest nam bardzo przykro z tego powodu, chcielibyśmy, żeby właśnie częściej była Ukraina zapraszana, częściej były rozmowy prowadzone – na poziomie uczelni, na poziomie szkół, na poziomie różnych kolonijnych imprez czy nawet zespołów ludowych. Na pewno wiemy, że Ukraina ma bardzo bogatą kulturę, mają się czym pochwalić i byśmy chcieli, żeby ta współpraca była bardziej mocniejsza. W tej chwili ja jej nie widzę. W województwie podlaskim nie, może w tych województwach, które graniczą z Ukrainą coś takiego jest, natomiast do nas nic nie dociera, jest to bardzo lokalnie i za mało tego jest, to jest zdecydowanie za mało* (P 17). Również ze strony uczelni wyższych widać było zainteresowanie współpracą z Ukrainą, jednak jest ona wciąż bardziej w formie planów niż konkretnych i zaawansowanych działań: *W mojej ocenie najbardziej taki perspektywiczny kierunek współpracy to jest Ukraina, dlatego że tam jest, powiedziałbym, duże zainteresowanie studiami w Polsce i to jest oczywiście 50-milionowy naród, więc dużo ośrodków akademickich i tak dalej* (P29). W przypadku uczelni wyższych z pewnością utrudnia nawiązanie intensywnych kontaktów już istniejąca i dobrze rozwijająca się współpraca z ośrodkami naukowymi z województwa lubelskiego.

Ewidentną przeszkodą jest postrzeganie Ukrainy jako partnera niestabilnego, niepewnego. Wyobrażenie o Ukrainie jest raczej negatywne, wiąże się z korupcją, niejasną sytuacją polityczną: *[oczekiwalibyśmy] zniesienia barier urzędowych, chodzi właśnie o te przejścia graniczne, to na pewno. Na Ukrainę w sumie też jest ciężko się dostać, bo tam są kolejki na granicy i w ogóle strasznie niebezpiecznie jest, więc jakieś tam dziwne rzeczy się zdarzają. Dlatego każdy się boi takich partnerów* (P 26).

Wydaje się, że Ukraina jest usytuowana najniżej w priorytetowych działaniach na rzecz współpracy transgranicznej. Może wiązać się to z ograniczonymi możliwościami organizacyjnymi badanych podmiotów. Współpraca z pozostałymi państwami jest na tyle absorbująca i związana z utrudnieniami, że brakuje

już możliwości rozszerzania kierunków działania o kolejną, dość problematyczną współpracę zagraniczną. Dotyczy to zwłaszcza takich podmiotów, jak samorządy i organizacje pozarządowe: *To znaczy za współpracę międzynarodową tutaj u nas (…) odpowiadam tylko ja, tylko że ja mam obecnie duży projekt: Polska, Litwa, Rosja to nie będzie czasu* (P3).

Wśród najpoważniejszych barier we współpracy z Ukrainą w kontaktach biznesowych wymieniane są:

- niska przepustowość przejść granicznych, których konsekwencją jest długi czas oczekiwania na przejazd przez granicę;
- z punktu widzenia przedsiębiorstw najważniejszą barierą są cła i wysokie podatki, które powodują obniżenie konkurencyjności polskiej oferty;
- zła jakość infrastruktury drogowej (zwłaszcza po stronie ukraińskiej);
- korupcja po stronie ukraińskiej;
- problemy w weryfikowaniu firm ukraińskich, które mogłyby stać się potencjalnymi parterami biznesowymi. Wykorzystuje się tutaj kontakty i wiedzę Izb Handlowych;
- niejasne powiązania między biznesem, państwem a zorganizowaną przestępczością.

4.5.4. Bariery współpracy z Rosją

Współpraca z Rosją w wybranej do wywiadów pogłębionych próbie niemal wyłącznie dotyczyła tylko przedsiębiorstw. Wśród organizacji pozarządowych tylko dwie miały doświadczenie we współpracy z Obwodem Kaliningradzkim.

Dla przedsiębiorstw jest to obszar bardzo atrakcyjny, głównie z powodu zniesienia cła w utworzonej specjalnej strefie ekonomicznej w Obwodzie Kaliningradzkim. Jedną z największych trudności są odmienne wymagania związane z produkcją czy przetwórstwem (np. przepisy weterynaryjne). Przedstawiciele firm, które przeszły przez ten proces dostosowania, bardzo pozytywnie wyrażali się na temat współpracy z Rosją. Bariera językowa nie jest duża: w kilku firmach byli zatrudnieni Białorusini, którzy mogli łatwiej komunikować się ze stroną rosyjską oraz lepiej rozumieli różnice kulturowe.

Jedyna bardzo wyraźna bariera to wpływ decyzji i napięć politycznych między Polską, Unią Europejską a Rosją (w wywiadach wspomniano m.in. o odstąpieniu Rosji od Konwencji TIR). Przy innych krajach nie było to tak mocno akcentowane – tutaj respondenci wprost mówili o trudnościach z tym związanych. Jednocześnie potwierdzali, że za każdym razem konflikty te są rozwiązywane.

Natomiast samorządy i organizacje pozarządowe podkreślały, że trudno jest im znaleźć po stronie rosyjskiej partnera do współpracy. Jak to określił jeden z rozmówców: *W Rosji jest gorzej i tam są mniej doświadczeni partnerzy (…) Organizacji tam jest niewiele pozarządowych i nie są one tak aktywne, nie mają możliwości. No i nie mają kadry, ale na to trzeba było pracować parę lat, żeby taką kadrę wykształcić (…). Z czterech krajów – Polską, Litwą, Rosją, Białorusią – to chyba najtrudniej z Rosjanami. Ale to nie wynika z tego, że oni nie chcą, ale dlatego, że tam są jakieś polityczne rzeczy i zresztą ci partnerzy najmniejsze doświadczenie mają – najmniej aktywne są te organizacje, choć bardzo, bardzo otwarte. Tutaj samorządy, takie jak Gołdap, Olecko, dobrze współpracują, te przygraniczne… Ale już na poziomie organizacji pozarządowych czy na poziomie biura Euroregionu, to już nie ma tych struktur i ciężko zachować ciągłość, tę aktywną współpracę. To chyba z Rosją najgorzej. I tam te bezpośrednie uwarunkowania polityczne mają większy wpływ niż tu, na tym pograniczu polsko-białoruskim* (P10).

5. WSPÓŁPRACA TRANSGRANICZNA W ŚWIETLE BADAŃ ILOŚCIOWYCH

5.1. Ogólna charakterystyka współpracy międzynarodowej w województwie podlaskim

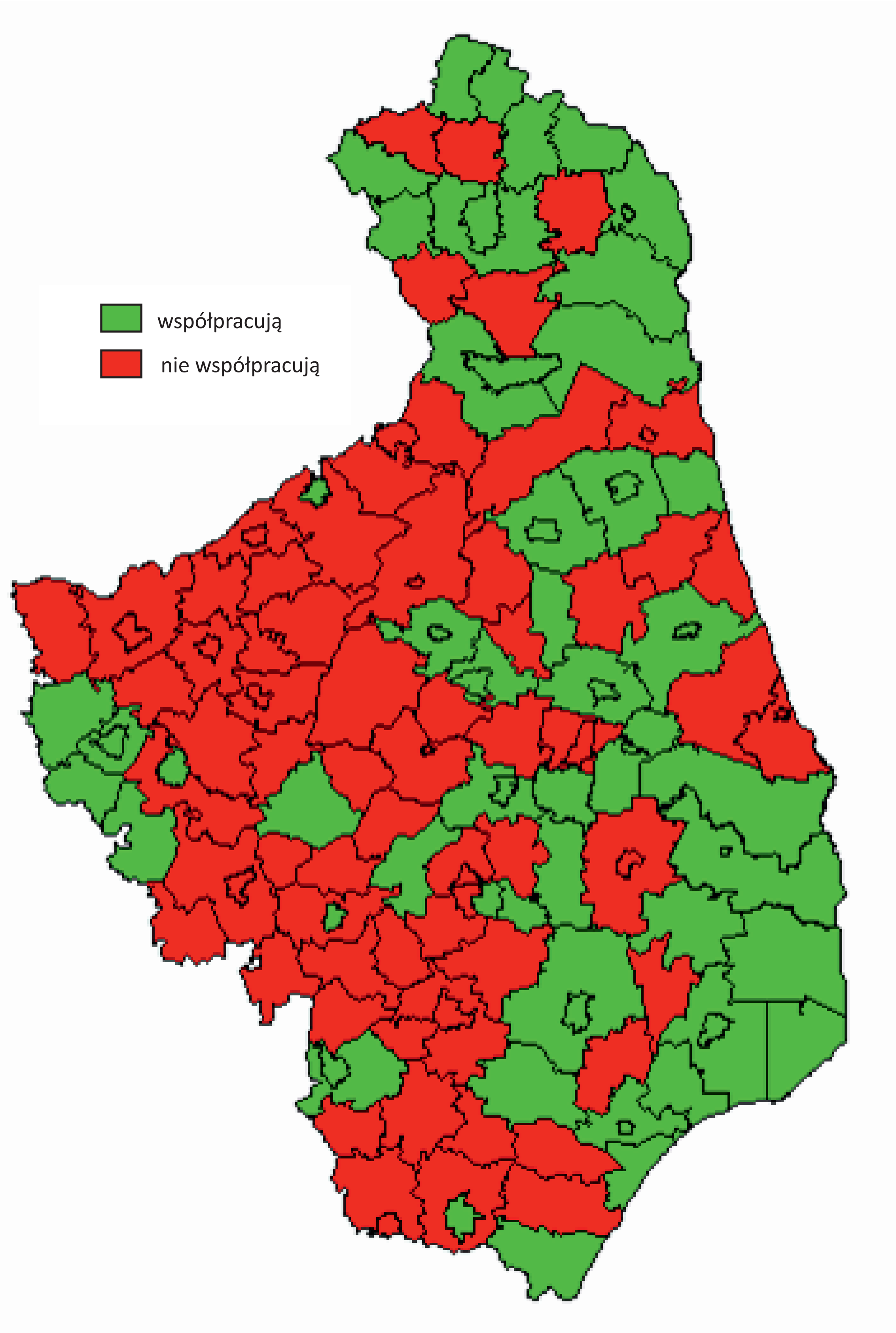
Spośród 118 gmin województwa podlaskiego niespełna połowa (52 gminy) zadeklarowały prowadzenie współpracy międzynarodowej. Pozostałe 66 gmin nie wykazało żadnej aktywności w kooperacji z zagranicznymi partnerami. Na poniższej mapie wyraźnie daje się zauważyć, iż gminy deklarujące współpracę rozlokowane są na wschodniej ścianie województwa. Im dalej od granicy państwa polskiego, tym rzadziej samorządy prowadzą współpracę międzynarodową.

5.1.1. Porównanie gmin prowadzących i nieprowadzących współpracy międzynarodowej

W odniesieniu do gmin prowadzących współpracę międzynarodową nasuwa się pytanie, czy (w opinii badanych) owa współpraca przekłada się na kondycję lokalnej gospodarki. Dlatego też w badaniu ilościowym posłużono się na początku wskaźnikami pozwalającymi zmonitorować różnicę w ocenie sytuacji społeczno-gospodarczej wśród gmin prowadzących i nieprowadzących współpracy międzynarodowej. Należy nadmienić, że ocena była subiektywna i dokonywana przez respondentów zorientowanych w aspektach ekonomicznych lokalnego samorządu. Badanie dowiodło, iż gminy prowadzące współpracę zagraniczną były znacznie bardziej skłonne do pozytywnej oceny swojej aktualnej sytuacji społeczno-gospodarczej niż jednostki samorządu terytorialnego niepodejmujące kooperacji. To porównanie implikuje dwie hipotezy:

1. gminy zasobniejsze, o lepszej kondycji społeczno-gospodarczej, decydują się na współpracę międzynarodową;
2. współpraca międzynarodowa prowadzona przez gminy przyczynia się do poprawy sytuacji społeczno-gospodarczej.

Niestety, aspekty badania PAPI koncentrowały się w szerszej mierze na gminach prowadzących współpracę transgraniczną i nie było celem projektu dokładne porównywanie gmin na osi współpracujące versus niewspółpracujące, dlatego odpowiedź na powyższe hipotezy pozostawiona będzie do czasu realizacji innego projektu poświęconego tej tematyce.



Mapa 1. Współpraca międzynarodowa

Źródło: Analizy własne, na podstawie badania PAPI w 118 gminach województwa podlaskiego.

Tabela 6. **Sytuacja społeczno-gospodarcza gmin na tle województwa podlaskiego w ocenie gmin prowadzących i nieprowadzących współpracy międzynarodowej**

	WSPÓŁPRACA ZAGRANICZNA			
	Współpracują		Nie współpracują	
	N	%	N	%
Bardzo dobrze	8	15,4+	2	3,1-
Raczej dobrze	25	48,1	34	52,3
Ani dobrze, ani źle	16	30,8	20	30,8
Raczej źle	3	5,8	5	7,7
Zdecydowanie źle	-	-	1	1,5
Trudno powiedzieć	-	-	3	4,6
Razem	**52**	**100**	**65**	**100**

Źródło: Badanie PAPI, n=118.

Konstrukcja narzędzia badawczego w postaci kwestionariusza wywiadu pozwoliła na porównanie gmin prowadzących współpracę zagraniczną z tymi, które tego nie praktykują pod względem czynników podnoszących atrakcyjność społeczno-gospodarczą gminy. Z tego zestawienia odnotowano kilka statystycznie istotnych różnic: gminy aktywne we współpracy międzynarodowej jako swój atut znacznie częściej wskazywały walor turystyczny (73%), przygraniczne położenie (46%) oraz różnorodną i bogatą ofertę instytucji kulturalnych (25%). Gminy nieprowadzące współpracy międzynarodowej akcentowały dobre relacje na rodzimym gruncie z sąsiednimi gminami (54%) oraz posiadanie dobrej komunikacji (drogi, koleje) (46%). Potwierdza się zatem obraz z mapy prezentującej rozkład przestrzenny gmin współpracujących z zagranicą, gdzie w znacznej mierze znajdowały się one właśnie we wschodnim pasie województwa, który to stanowi zarazem granicę państwa. Położenie gminy w sposób istotny wpływa zatem na podejmowanie współpracy międzynarodowej.

Tabela 7. **Pięć czynników podnoszących atrakcyjność społeczno-gospodarczą gminy. Porównanie gmin prowadzących współpracę zagraniczną z nieprowadzącymi**

	WSPÓŁPRACA ZAGRANICZNA			
	Współpracują		Nie współpracują	
	N	%	N	%
Walory turystyczne	38	73,1+	36	55,4-
Dobra współpraca z sąsiednimi gminami	14	26,9-	35	53,8+
Dobra komunikacja (drogi, kolej)	11	21,2-	30	46,2+
Przygraniczne położenie	24	46,2+	7	10,8-
Różnorodna i bogata oferta instytucji kulturalnych	13	25,0+	4	6,2-
Razem	**52**	**100**	**65**	**100**

Źródło: Badanie PAPI, n=118, na wykresie zaprezentowano jedynie czynniki, między którymi zaszły istotne statystycznie różnice (p<0,05).

Analizując bariery rozwoju społeczno-gospodarczego gmin współpracujących z zagranicą i zestawiając je z gminami niewspółpracującymi, odnotowano następujące istotne różnice. Gminom współpracującym statystycznie częściej doskwiera niewystarczający poziom rozwoju infrastruktury granicznej (np. przejścia graniczne, obwodnice, drogi, mosty), ale także słaby rozwój gospodarczy (mało inwestycji). Gminy niewspółpracujące częściej podkreślały czynniki, takie jak mało aktywne organizacje pozarządowe oraz słaba promocja gminy na zewnątrz, co w pewnej mierze może przekładać się na brak propozycji współpracy ze strony zagranicznych podmiotów.

W przypadku gmin współpracujących, gdzie zostało udowodnione, że przygraniczne położenie częściej determinuje kontakty zagraniczne, bariery w postaci niedrożnych przejść granicznych mogą negatywnie wpływać na wzrost gospodarczy, a co za tym idzie na ilość inwestycji w gminach.

Tabela 8. Pięć barier w rozwoju społeczno-gospodarczym gminy. Porównanie gmin prowadzących współpracę zagraniczną z nieprowadzącymi

	WSPÓŁPRACA ZAGRANICZNA			
	Współpracują		Nie współpracują	
	N	%	N	%
Niewystarczający poziom rozwoju infrastruktury granicznej (np. przejścia graniczne, obwodnice, drogi, mosty)	18	34,6+	6	9,2-
Słaby rozwój gospodarczy (mało inwestycji)	30	57,7+	24	36,9-
Mało aktywne organizacje pozarządowe	4	7,7-	13	20,0+
Słaba promocja gminy na zewnątrz	-	--	5	7,7+
Razem	**52**	**100**	**65**	**100**

Źródło: Badanie PAPI, n=118, na wykresie zaprezentowano jedynie czynniki, między którymi zaszły istotne statystycznie różnice (p<0,05).

Kolejne zestawienie gmin prowadzących współpracę międzynarodową z gminami, które jej nie praktykują, wydaje się być najbardziej obrazowe. Pokazuje ono dysproporcję w aktywności władz lokalnych w zakresie podnoszenia atrakcyjności społeczno-gospodarczej gmin. Te współpracujące znacznie częściej deklarowały między innymi przygotowywanie ofert inwestycyjnych, uregulowanie statusu prawnego działek pod inwestycje, a także współpracę transgraniczną. Działania dotyczące współpracy transgranicznej ukazują głównie olbrzymie rozbieżności między gminami współpracującymi (44%) i niewspółpracującymi (1,5%). Można domniemywać, że gminy, które już współpracują, bardziej dbają o tę formę aktywności, gdyż może ona przyczyniać się do podniesienia poziomu ich atrakcyjności społeczno-gospodarczej. Jednocześnie gminy niepodejmujące wysiłku zmierzającego w kierunku podjęcia współpracy międzynarodowej nie mogą liczyć na taką aktywność ze strony potencjalnego partnera zagranicznego. Zatem to w gestii lokalnych samorządów w dużej mierze leży zainicjowanie i rozpoczęcie współpracy.

Tabela 9. Działania podejmowane przez władze lokalne w celu podniesienia atrakcyjności społeczno-gospodarczej obszarów gminy. Porównanie gmin prowadzących współpracę zagraniczną z nieprowadzącymi

	WSPÓŁPRACA ZAGRANICZNA			
	Współpracują		Nie współpracują	
	N	%	N	%
Przygotowanie oferty inwestycyjnej	26	50,0+	20	30,8-
Uregulowanie statusu prawnego działek pod inwestycje (obowiązujący Plan Zagospodarowania Przestrzennego)	23	44,2+	15	23,1-
Uproszczenie i ułatwienie działań dotyczących obsługi procesów inwestycyjnych	11	21,2+	5	7,7-
Uzbrojenie infrastrukturalne działek pod inwestycje	22	42,3+	14	21,5-
Współpraca transgraniczna	23	44,2+	1	1,5-
Promocja gminy z zastosowaniem nowoczesnych technologii komunikacyjnych	21	40,4	16	24,6
Razem	**52**	**100**	**65**	**100**

Źródło: Badanie PAPI, n=118, na wykresie zaprezentowano jedynie czynniki, między którymi zaszły istotne statystycznie różnice ($p<0,05$).

Ostatni aspekt porównania gmin współpracujących i niewspółpracujących dotyczył posiadania przez nie strategii rozwoju. Wśród dwóch typów gmin nie zachodzą istotne różnice. Blisko trzy na cztery gminy (współpracujące i niewspółpracujące) posiadają aktualną strategię rozwoju. Pojawiły się jednak duże rozbieżności, gdy zapytano respondentów o zawartość owych dokumentów strategicznych

Na pytanie, czy strategia uwzględnia współpracę z zagranicznymi podmiotami samorządowymi, twierdząco odpowiedziała ponad połowa gmin współpracujących i tylko 16% niewspółpracujących. Podobnie rzecz się miała z uwzględnieniem w strategii współpracy z zagranicznymi podmiotami pozarządowymi. Wśród gmin współpracujących ujmuje te instytucje 34%, wśród niewspółpracujących jedynie 9%.

Kolejne pytanie o zapisy w strategiach dotyczyło kooperacji w ramach struktur transgranicznych, na przykład w ramach euroregionu. Wśród gmin współpracujących takiego partnera uwzględniało w strategii 44%, natomiast u niewspółpracujących jedynie 9%.

Tak duże dysproporcje dowodzą niezbicie, że gminy nieprowadzące współpracy międzynarodowej kompletnie pominęły ten aspekt działalności, przez co w znaczny sposób zmniejszają swoje szanse na nawiązanie kooperacji, szczególnie z wykorzystaniem finansowania unijnego, które w ramach projektów wymaga nierzadko wskazania w dokumentach strategicznych zapisów świadczących o priorytetowości przyjętych działań. Brak takich regulacji w strategii rozwoju gminy może dyskwalifikować ją w ubieganiu się o środki w ramach projektów międzynarodowych.

Tabela 10. **Czy Państwa gmina posiada aktualną strategię rozwoju? Porównanie gmin prowadzących współpracę zagraniczną z nieprowadzącymi**

	WSPÓŁPRACA ZAGRANICZNA			
	Współpracują		Nie współpracują	
	N	%	N	%
Tak	38	73,1	47	74,6
Nie	10	19,2	12	19,0
Jest w trakcie opracowania	4	7,7	4	6,3
Razem	**52**	**100**	**63**	**100**

Źródło: Badanie PAPI, n=118.

Tabela 11. **Czy uwzględnia się w tej strategii współpracę z zagranicznymi podmiotami samorządowymi? Porównanie gmin prowadzących współpracę zagraniczną z nieprowadzącymi**

	WSPÓŁPRACA ZAGRANICZNA			
	Współpracują		Nie współpracują	
	N	%	N	%
Tak	23	52,3+	9	16,4-
Nie	20	45,5-	42	76,4+
Nie wiem	1	2,3	4	7,3
Razem	**44**	**100**	**55**	**100**

Źródło: Badanie PAPI, n=118.

Tabela 12. **Czy uwzględnia się w tej strategii współpracę z zagranicznymi podmiotami pozarządowymi? Porównanie gmin prowadzących współpracę zagraniczną z nieprowadzącymi**

	WSPÓŁPRACA ZAGRANICZNA			
	Współpracują		Nie współpracują	
	N	%	N	%
Tak	15	**34,1+**	5	**9,1-**
Nie	28	**63,6-**	46	**83,6+**
Nie wiem	1	2,3	4	7,3
Razem	**44**	**100**	**55**	**100**

Źródło: Badanie PAPI, n=118.

Tabela 13. **Czy uwzględnia się w tej strategii współpracę w ramach struktur transgranicznych na przykład w ramach euroregionu? Porównanie gmin prowadzących współpracę zagraniczną z nieprowadzącymi**

	WSPÓŁPRACA ZAGRANICZNA			
	Współpracują		Nie współpracują	
	N	%	N	%
Tak	19	44,2+	7	13,0-
Nie	22	51,2-	43	79,6+
Nie wiem	2	4,7	4	7,4
Razem	**43**	**100**	**54**	**100**

Źródło: Badanie PAPI, n=118.

5.2. Ogólna charakterystyka współpracy transgranicznej w województwie podlaskim

Analizując rozkład przestrzenny gmin prowadzących współpracę transgraniczną, można dostrzec, że podobnie jak w przypadku współpracy międzynarodowej, gros gmin ulokowanych jest na wschodniej ścianie województwa podlaskiego. Spośród 118 gmin współpracę transgraniczną (obejmującą cztery państwa: Białoruś, Litwę, Rosję i Ukrainę) prowadzi 49, co stanowi 41% ogółu badanych.

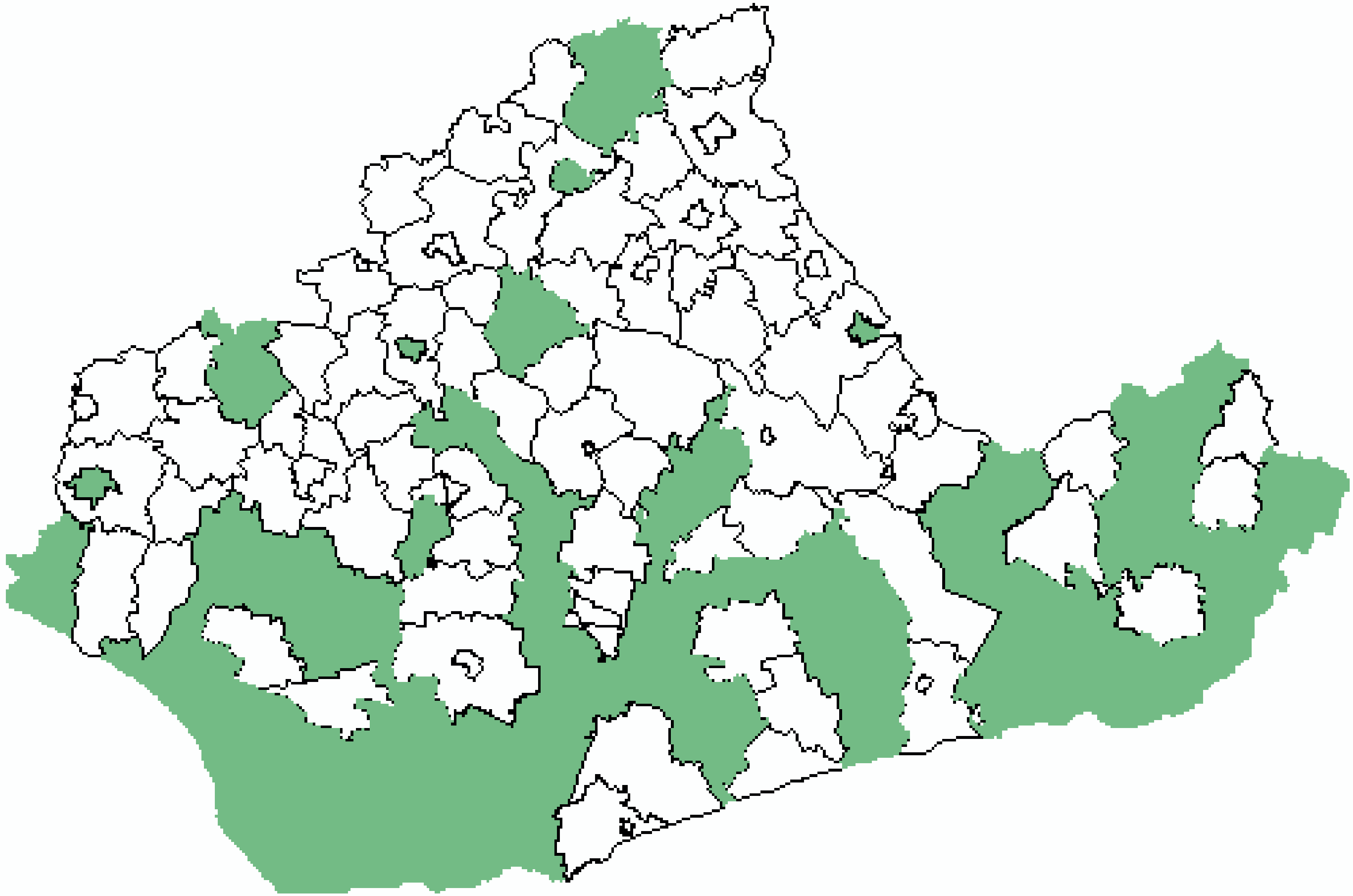
Analizując mapę, na której zaprezentowano ilość państw, z jakimi współpracuje gmina, można zauważyć, że 24 gminy utrzymują współpracę z jednym krajem, 16 gmin z dwoma państwami sąsiednimi, 7 gmin z trzema, a 3 gminy z czterema krajami. W województwie podlaskim dominuje zatem współpraca opierająca się na kooperacji z wyłącznie jednym sąsiadem.

Chcąc nakreślić, jak rozrysowują się sieci relacji gmin z krajami ościennymi, w poniżej tabeli zestawiono ze sobą tę samą zmienną określającą, z którymi państwami współpracuje obecnie każda z gmin. Dzięki temu widoczne jest, że spośród gmin współpracujących z Białorusią (31) ponad połowa (17) kontaktuje się także z Litwą. Dodatkowo te, które utrzymują współpracę z Rosją (11), aż w 9 przypadkach kooperują z Litwą, a w 7 z Białorusią. Podobnie ma się współpraca z Ukrainą. Spośród 12 gmin z nią współpracujących 9 nawiązało relacje z Litwą, 7 z Białorusią, a 5 z Rosją.

Reasumując, można zauważyć, że trzon współpracy transgranicznej w województwie podlaskim stanowią kontakty podtrzymywane z Litwą i/lub Białorusią. Jeśli gmina dodatkowo utrzymuje stosunki z Rosją bądź Ukrainą, to w większości przypadków ma także zawiązane partnerstwa z jednym z pozostałych krajów sąsiedzkich, tj. z Białorusią i/lub Litwą.

Mapa 2. Gminy deklarujące współpracę transgraniczną

Źródło: Analizy własne, na podstawie badania PAPI w 118 gminach województwa podlaskiego.



Mapa 3. Ilość państw, z jakimi współpracuje gmina (współpraca transgraniczna: Białoruś, Litwa, Rosja, Ukraina)

Źródło: Analizy własne, na podstawie badania PAPI w 118 gminach województwa podlaskiego.

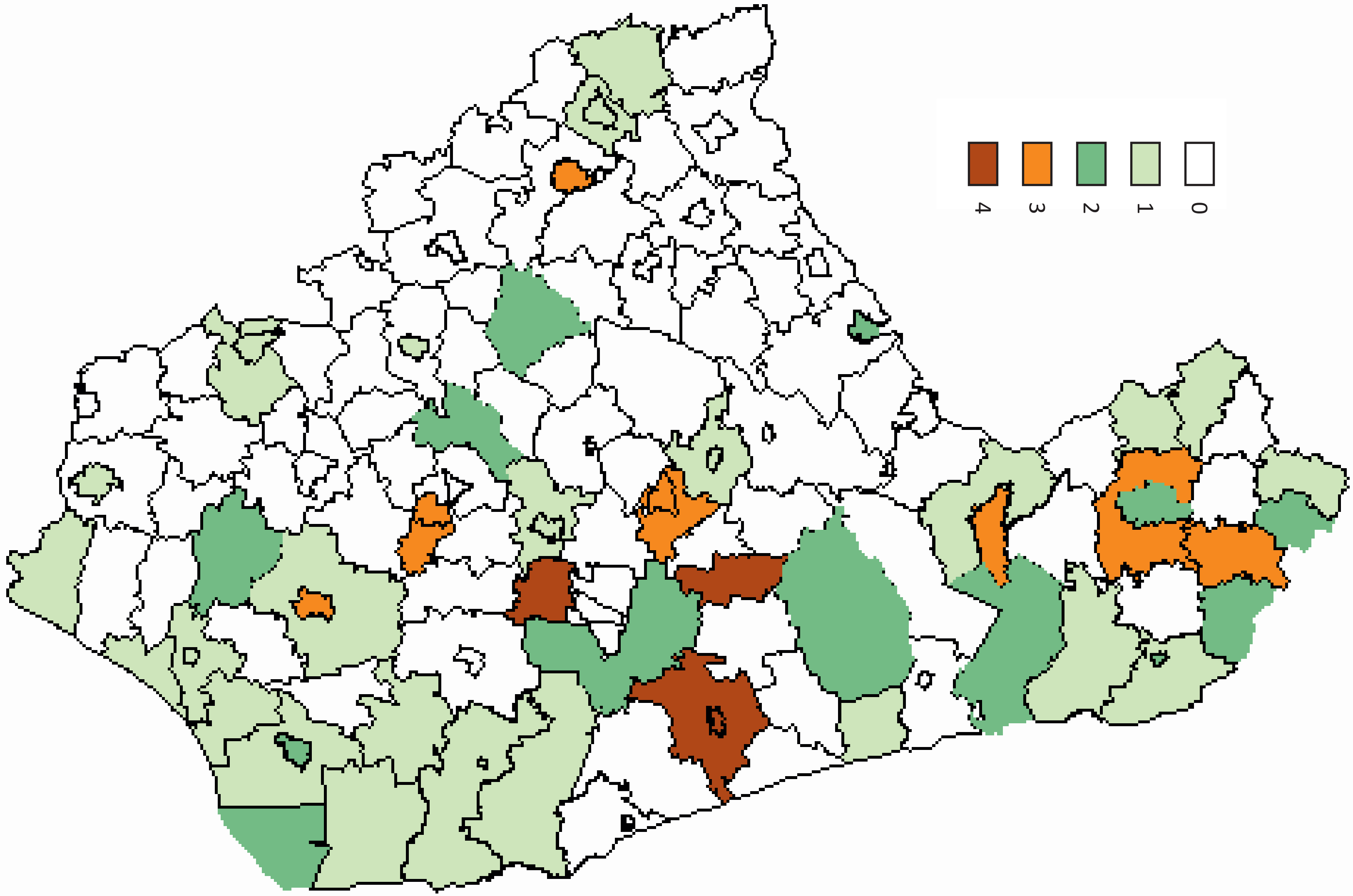


Tabela 14. Sieci współpracy transgranicznej w województwie podlaskim

	WSPÓŁPRACA TRANSGRANICZNA							
	Białoruś		Litwa		Rosja		Ukraina	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Białoruś	31	**100,0+**						
Litwa	17	54,8	33	**100,0+**				
Rosja (obwód Kaliningradzki)	6	19,4	10	30,3	11	**100,0+**		
Ukraina	7	22,6	9	27,3	5	45,5	12	**100,0+**
Razem	**31**	**100**	**33**	**100**	**11**	**100**	**12**	**100**

Źródło: Badanie PAPI, n=118.

Potwierdzają to dane zawarte w poniższej tabeli, w której porównano intensywność obecnej współpracy gmin z jednym z czterech analizowanych państw. Okazuje się, że gminy prowadzące współpracę z Litwą znacznie częściej określały ją jako intensywną (24% wskazań), podczas gdy w przypadku Białorusi odsetek ten wyniósł 10%, natomiast w odniesieniu do Rosji i Ukrainy – 0%. Ścisłą współpracę deklarował podobny odsetek gmin, gdzie nie odnotowano różnic pomiędzy poszczególnymi krajami. Osiągał on poziom 33% w przypadku Ukrainy – do 45 lub 46% w przypadku pozostałych państw. Oczywiście z powodu przynależności do UE najściślejsza i najlepsza współpraca ma miejsce z Litwą. W przypadku pozostałych państw rozkłada się ona podobnie, choć z Białorusią kontakty są intensywniejsze niż z Rosją czy Ukrainą.

Tabela 15. Ogólna intensywność obecnej współpracy gmin

	Kraj							
	Białoruś		Litwa		Rosja		Ukraina	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Bardzo wysoka	3	9,7	8	**24,2+**	-	-	-	-
Wysoka	14	45,2	15	45,5	5	45,5	4	33,3
Niska	13	41,9	9	27,3	4	36,4	5	41,7
Bardzo niska	-	--	1	3,0	2	18,2	3	25,0
Trudno powiedzieć	1	3,2	-	-	-	-	-	-
Razem	**31**	**100**	**33**	**100**	**11**	**100**	**12**	**100**

Źródło: Badanie PAPI, n=118.

Poszukując kolejnych różnic w modelach współpracy transgranicznej z poszczególnymi krajami, zestawiono ze sobą czynniki, które zdaniem ankietowanych przyczyniają się do podniesienia atrakcyjności społeczno-gospodarczej badanej gminy. Dzięki temu zabiegowi wychwycono istotne różnice mogące mieć wpływ na podjęcie decyzji o współpracy z jednym z czterech państw sąsiedzkich. W przypadku gmin współpracujących z Białorusią było to zwykle zróżnicowanie etniczno-religijne oraz różnorodność i bogactwo oferty instytucji kulturalnych, co zwiększało jej atrakcyjność społeczno-gospodarczą. Gminy pozo-

stające w kontakcie z Litwą częściej podkreślały walory turystyczne, dużą ilość organizacji pozarządowych oraz rozwiniętą współpracę transgraniczną, a rzadziej zróżnicowanie etniczno-religijne. W odniesieniu do Rosji padał argument położenia na przecięciu ważnych europejskich szlaków komunikacyjnych.

Przekładając poniższe dane na konkretny wymiar współpracy (co zostanie wykazane w szczegółowej charakterystyce współpracy transgranicznej z poszczególnymi państwami), widać, że kontakty z Białorusią skupiają się na wymiarze etniczno-kulturalnym. Współpraca nie obejmuje dużych przedsięwzięć infrastrukturalnych, a raczej dotyczy miękkich działań społecznych, polegających na organizowaniu wspólnych imprez, wydarzeń kulturalnych. W przypadku Litwy budowanie i zacieśnianie relacji polega na realizacji wspólnych projektów unijnych poświęconych małej infrastrukturze, poprawiającej walory turystyczne w obydwu krajach.

Tabela 16. Pięć czynników podnoszących atrakcyjność społeczno-gospodarczą gminy

	Próba całkowita		WSPÓŁPRACA TRANSGRANICZNA							
	Razem		Białoruś		Litwa		Rosja		Ukraina	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Dobrej jakości środowisko naturalne	94	79,7	25	80,6	23	69,7	5	**45,5-**	9	75,0
Walory turystyczne	74	62,7	24	77,4	28	**84,8+**	7	63,6	8	66,7
Przygraniczne położenie	31	26,3	16	51,6	14	42,4	6	54,5	3	**25,0-**
Zróżnicowanie etniczno-religijne	27	22,9	15	**48,4+**	5	**15,2-**	2	18,2	3	25,0
Położenie na przecięciu ważnych europejskich szlaków komunikacyjnych	24	20,3	6	19,4	7	21,2	6	**54,5+**	4	33,3
Różnorodna i bogata oferta instytucji kulturalnych	18	15,3	11	**35,5+**	9	27,3	3	27,3	4	33,3
Duża ilość aktywnych organizacji pozarządowych	10	8,5	2	6,5	6	**18,2+**	-	--	3	25,0
Rozwinięta współpraca transgraniczna	8	6,8	3	9,7	5	**15,2+**	2	18,2	1	8,3
Razem	**118**	**100**	**31**	**100**	**33**	**100**	**11**	**100**	**12**	**100**

Źródło: Badanie PAPI, n=118, na wykresie zaprezentowano jedynie czynniki, między którymi zaszły istotne statystycznie różnice (p<0,05).

5.3. Ogólne bariery współpracy transgranicznej – zestawienie analizowanych krajów

Analiza warunków współpracy transgranicznej prowadzonej przez podlaskie gminy wskazuje, że istnieje szereg różnego rodzaju barier ograniczających czy wręcz uniemożliwiających aktywność w tym wymiarze. Badanie eksplorujące to samo zagadnienie w odniesieniu do polskiego pogranicza zachodniego prowadził Stanisław Ciok. W przyjętej metodologii podjął on próbę identyfikacji ograniczeń kooperacji w siedmiu obszarach: formalnoprawnym, instytucjonalnym, infrastrukturalnym, finansowym, gospodarczym, spo-

łecznym i środowiskowym (tabela 2). W ramach badania, którego dotyczy niniejszy raport, posłużono się zmodyfikowaną kafeterią sytuacji ilustrujących potencjalne problemy współpracy transgranicznej. Zaadoptowanie tego narzędzia do potrzeb niniejszego opracowania wydaje się uzasadnione, ponieważ analizowane tu dane również pochodzą z terenów pogranicznych, tyle że wschodnich. Oceniając uzyskane wyniki, należy brać pod uwagę status poszczególnych państw. Ich aktualna pozycja międzynarodowa, przynależność lub jej brak do Unii Europejskiej, obowiązujący ustrój, a także powszechna opinia o traktowaniu mniejszości polskiej będą istotnie wpływać na intensywność i jakość, jak również na ewentualną chęć współpracy.

Tabela 17. Zestawienie czynników ograniczających współpracę międzynarodową wg S. Cioka

GRUPA	Czynniki ograniczające współpracę
I	**Ograniczenia formalnoprawne:** a. Brak odpowiednich przepisów i norm prawnych b. Nieprecyzyjność lub brak spójności przepisów c. Niestabilność przepisów d. Brak osobowości prawnej regionu e. Brak międzynarodowych umów i porozumień o współpracy f. Brak równorzędnego partnera g. Skomplikowana procedura zawierania umów h. Skomplikowana procedura uzyskiwania środków pomocowych i. Ograniczona liczba ofert współpracy j. Niedostosowanie ustrojów ustawodawczych
II	**Ograniczenia instytucjonalne:** a. brak odpowiednich instytucji i urzędów b. brak kompetencji w istniejących instytucjach i urzędach c. mała aktywność urzędów w nawiązywaniu współpracy d. słabo rozwinięty system informacji e. słaba koordynacja pomiędzy instytucjami w zakresie współpracy f. częste zmiany (reorganizacje) instytucji i władz partnerów współpracy
III	**Ograniczenia infrastrukturalne:** a. mała liczba i przepustowość przejść granicznych b. słabe zagospodarowanie infrastrukturalne przejść c. słaba dostępność komunikacyjna przejść d. niedorozwój infrastruktury komunikacyjnej
IV	**Ograniczenia finansowe:** a. brak właściwych środków b. brak osobowości prawno-finansowej regionu c. niska sprawność systemu rozliczeń finansowych d. brak systemu zabezpieczeń finansowych transakcji handlowych
V	**Ograniczenia gospodarcze:** a. asymetria w poziomie rozwoju gospodarczego partnerów b. odmienność systemów gospodarczych c. brak silnej reprezentacji podmiotów gospodarczych
VI	**Ograniczenia społeczne:** a. słaba znajomość języka partnera b. negatywne stereotypy sąsiadów c. obawy przed napływem obcego kapitału

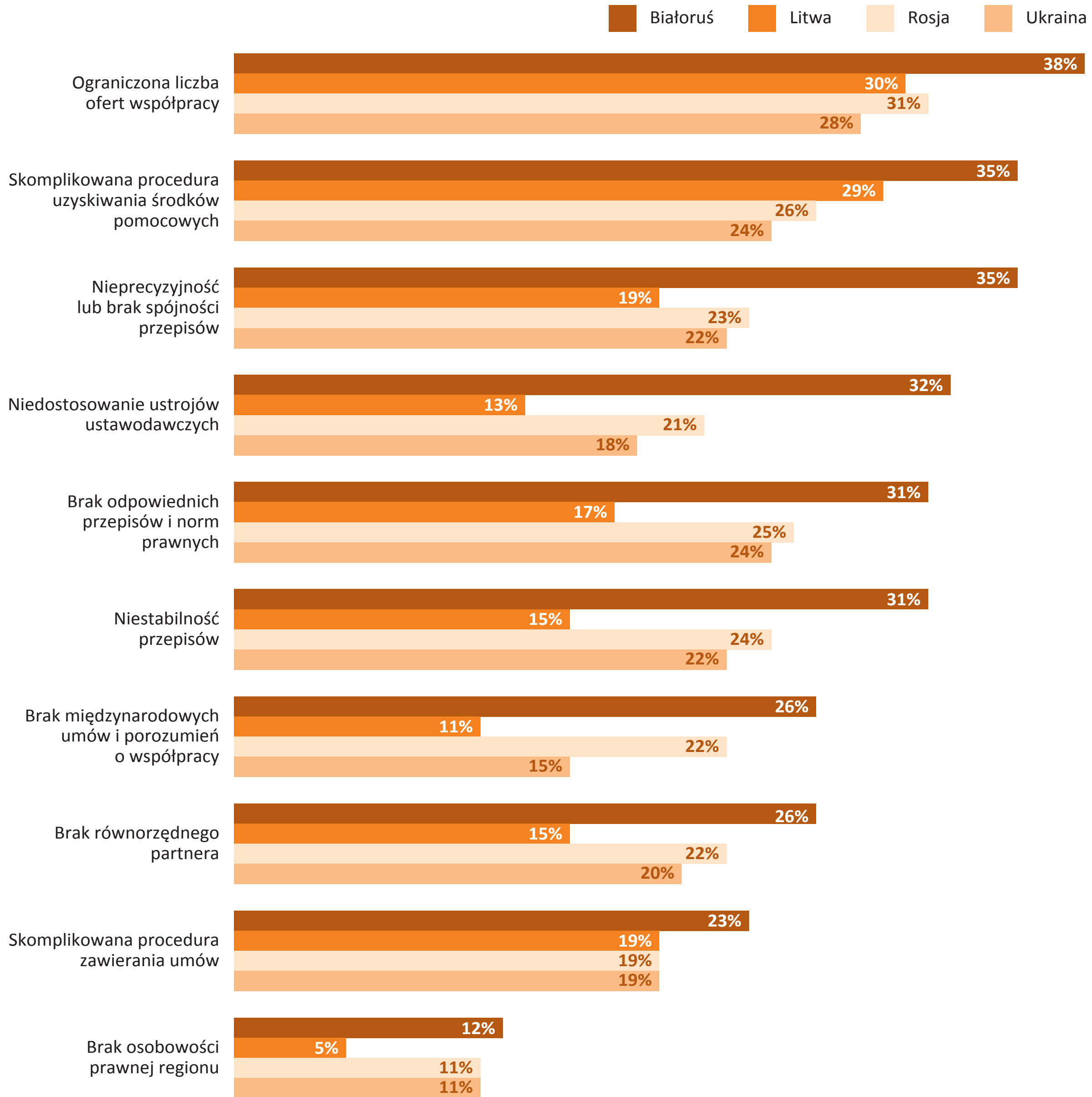
VII	**Ograniczenia środowiskowe:** a. duża odległość

Źródło: A. Mierosławska, *Czynniki aktywizujące i hamujące rozwój współpracy transgranicznej*, [w:] *Samorząd terytorialny*, Nr 3, Wydawnictwo „KiK” Konieczny i Kruszewski/Oddział Polskich Wydawnictw Profesjonalnych Sp. z o.o., Warszawa 2004, s. 48.

Poniżej zostały prezentowane wyniki badań pokazujące skalę obecności poszczególnych problemów w relacjach między Polską a państwami sąsiadującymi, tzn. Rosją, Litwą, Białorusią i Ukrainą.

5.3.1. Ograniczenia formalno-prawne

Wykres 2. Bariery formalno-prawne współpracy transgranicznej. Zestawienie analizowanych państw

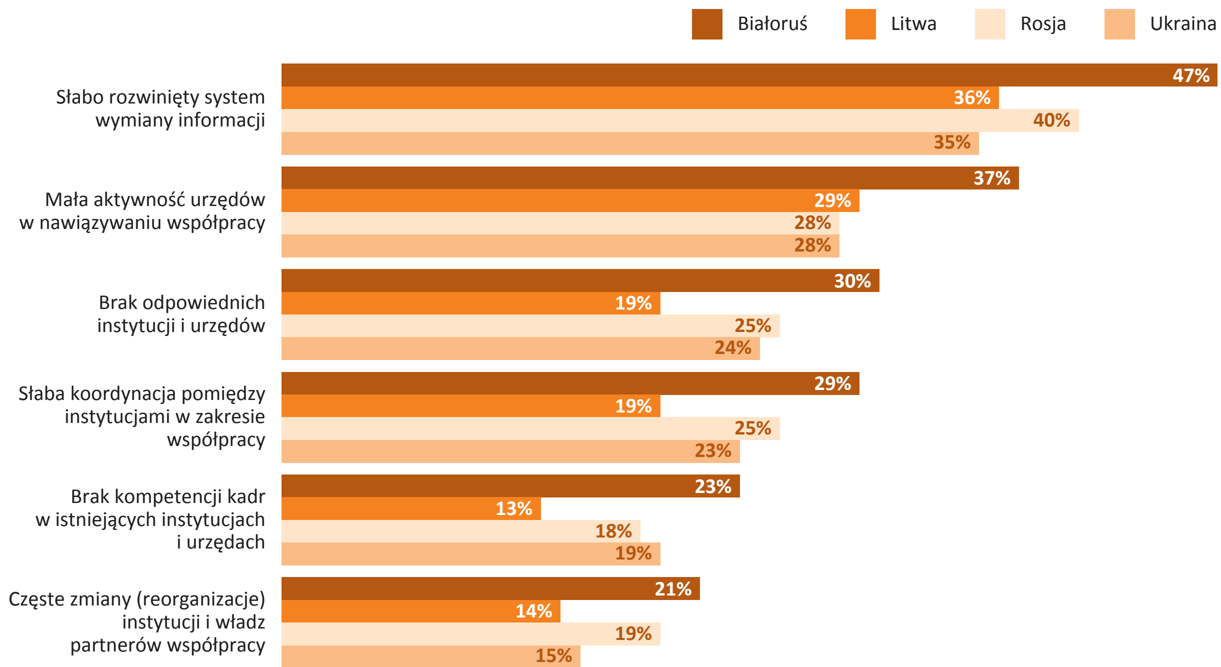


Źródło: Badanie PAPI, n=118.

Jednym z badanych obszarów ograniczających czy często uniemożliwiających współpracę transgraniczną gmin województwa podlaskiego była sfera formalno-prawna. W grupie tych czynników uwzględniono dwa aspekty: aspekt egzogeniczny oraz endogeniczny. W pierwszym z nich zawarto elementy, których postać zależy wyłącznie od woli i zdolności podmiotu zagranicznego lub polskiego (skomplikowana procedura zawierania umów), w drugiej zaś te, których konstrukcja uwarunkowana jest współdziałaniem (np. brak międzynarodowych umów i porozumień o współpracy). W ujęciu ogólnym nie można jednoznacznie przesądzić, która z grup czynników – według biorących udział w badaniu – w większym stopniu negatywnie oddziałuje na potencjalną współpracę. W zależności od rozważanego modelu kooperacji (polsko-rosyjska, polsko-białoruska, polsko-litewska, polsko-ukraińska) można zaobserwować istotne różnice. Odnosząc się do szczegółowych wyników, należy stwierdzić, że najczęściej podawanym powodem ograniczeń w nawiązaniu współpracy (we wszystkich jej modelach) była niewystarczająca liczba ofert ze strony potencjalnych partnerów. Ta odpowiedź uzyskała 38% wskazań w przypadku Białorusi, 31% – Rosji, 30% – Litwy i 28% – Ukrainy. Dane te prowadzą do dwóch zasadniczych wniosków: z jednej strony ukazują dość bierną postawę podmiotową gmin, które w zdecydowanej większości oczekują na możliwość skorzystania z gotowej propozycji współpracy, z drugiej – uwidaczniają brak pomysłów i inicjatywy na projekty oddolne. Swoisty marazm panujący w tym obszarze wynika prawdopodobnie z braku pozytywnych doświadczeń, które mogłyby być inspiracją dla aktywności własnej, oraz z niskiej świadomości korzyści wynikających ze współpracy. Kolejnym czynnikiem negatywnie wpływającym na ilość realizowanych projektów wspólnych są skomplikowane procedury ubiegania się o środki finansowe. Są one obarczone sporym ryzykiem niepowodzenia, cechuje je zbyt rozbudowana i często po prostu niezrozumiała ścieżka aplikacyjna. Trzecim pod względem ważności elementem ograniczającym współpracę jest ocena zespołu warunków prawnych identyfikowanych po stronie partnera: nieprecyzyjność, brak, niestabilność, niedopasowanie przepisów prawa, które to rzutują na niską aktywność polskich gmin w budowaniu wzajemnych relacji. Co znamienne, najjaskrawiej obszar ten widać w relacjach polsko-białoruskich, zaś najłagodniej zakłóca stosunki polsko-litewskie.

5.3.2. Ograniczenia instytucjonalne

Wykres 3. **Bariery instytucjonalne współpracy transgranicznej. Zestawienie analizowanych państw**

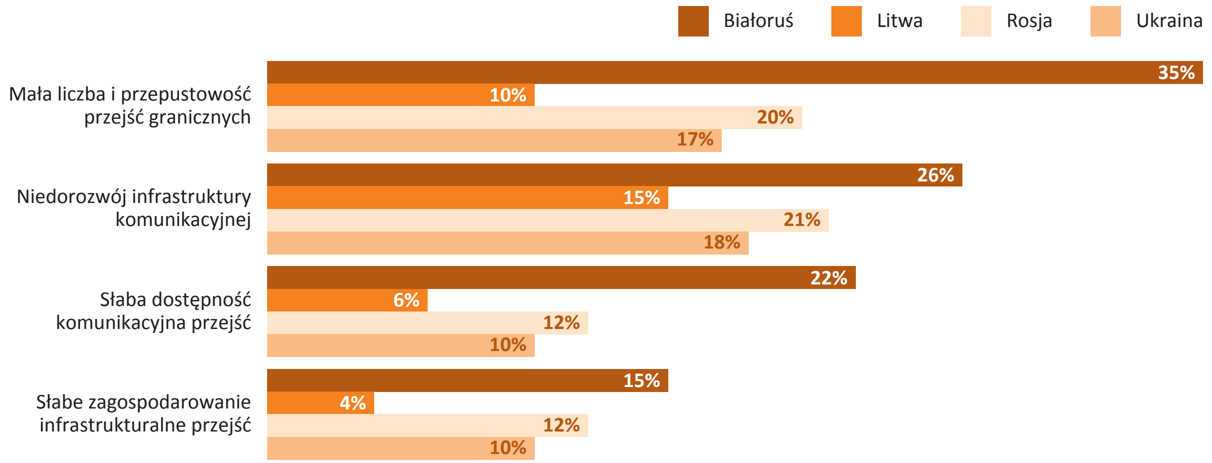


Źródło: Badanie PAPI, n=118.

Kolejny zespół potencjalnych barier współpracy analizowany był w wymiarze instytucjonalnym. W tej grupie czynników za najważniejszy respondenci uznali słabo rozwinięty system wymiany informacji. Blisko połowa podmiotów biorących udział w badaniu zastrzeżenia w tym wymiarze miało do Białorusi, 40% do Rosji, a także Litwy – 36% i Ukrainy – 35%. Stosunkowo nisko została oceniona aktywność urzędników zmierzająca do nawiązania współpracy. Zarzut ten sformułowało 37% respondentów względem strony białoruskiej, 29% – rosyjskiej i po 28% – litewskiej i ukraińskiej. Najmniej istotne w perspektywie współpracy okazały się częste zmiany instytucji i władz partnerów współpracy. Umiarkowanie negatywnie został oceniony element braku odpowiednich instytucji, a także kompetencji kadry.

5.3.3. Ograniczenia infrastrukturalne

Wykres 4. Bariery infrastrukturalne współpracy transgranicznej. Zestawienie analizowanych państw



Źródło: Badanie PAPI, n=118.

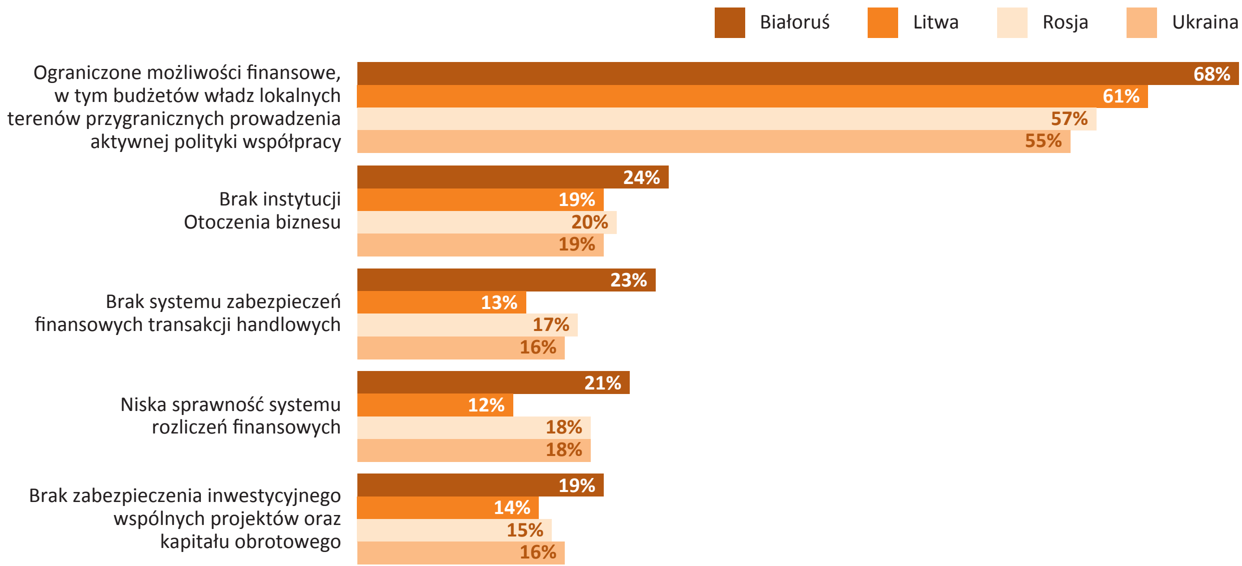
Kolejnym z wymiarów barier utrudniających nawiązanie i rozwój współpracy transgranicznej był wymiar infrastrukturalny. W wywiadzie uwzględniono cztery zmienne odnoszące się do:

- ilości i przepustowości przejść granicznych,
- jakości infrastruktury komunikacyjnej,
- dostępności przejść granicznych,
- zagospodarowania przejść granicznych.

W powyższym zestawieniu najwięcej uwag respondenci mieli wobec Białorusi. Głównym, w opinii badanych, problemem jest ilość przejść granicznych. Partnerem, u którego bariery infrastrukturalne występują w ograniczonym zakresie, jest Litwa. Warto przypomnieć, że przeszkody infrastrukturalne występujące pomiędzy Polską a Litwą nie są aż tak odczuwalne, co oczywiście jest konsekwencją tego, że obydwa kraje pozostają w Unii Europejskiej.

5.3.4. Ograniczenia finansowe

Wykres 5. **Bariery finansowe współpracy transgranicznej. Zestawienie analizowanych państw**

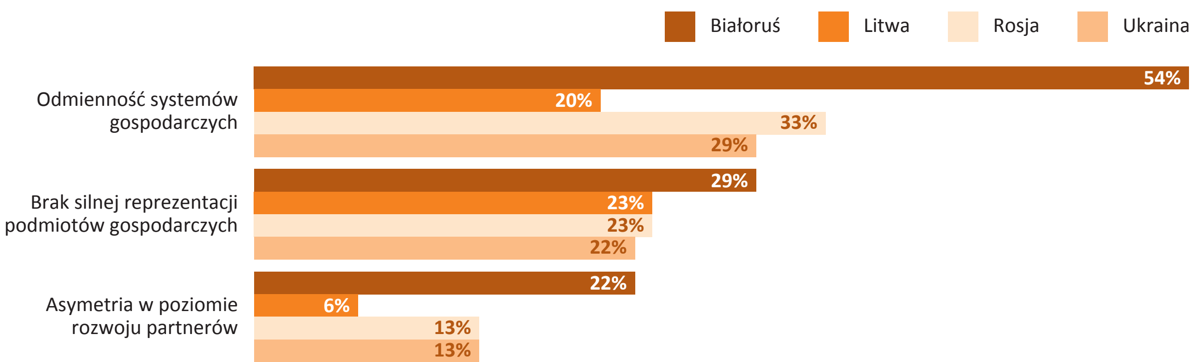


Źródło: Badanie PAPI, n=118.

Wśród ograniczeń o charakterze finansowym (w wymiarze ogólnym) za najistotniejsze uznano niewystarczające środki na prowadzenie polityki współpracy. Z twierdzeniem tym zgodziło się ponad 50% badanych gmin – niezależnie od analizowanego modelu współpracy (68% wskazań dla Białorusi, 61% dla Litwy, 57% dla Rosji oraz 55% dla Ukrainy). Pozostałe bariery finansowe, w opinii respondentów, nie są tak istotne. Krajem, w którym, w opinii polskich gmin, wskazane determinanty oddziałują najsilniej, jest Białoruś.

5.3.5. Ograniczenia gospodarcze

Wykres 6. **Bariery gospodarcze współpracy transgranicznej. Zestawienie analizowanych państw**



Źródło: Badanie PAPI, n=118.

W grupie czynników negatywnie wpływających na zdolność współpracy transgranicznej w wymiarze gospodarczym uwzględniono:

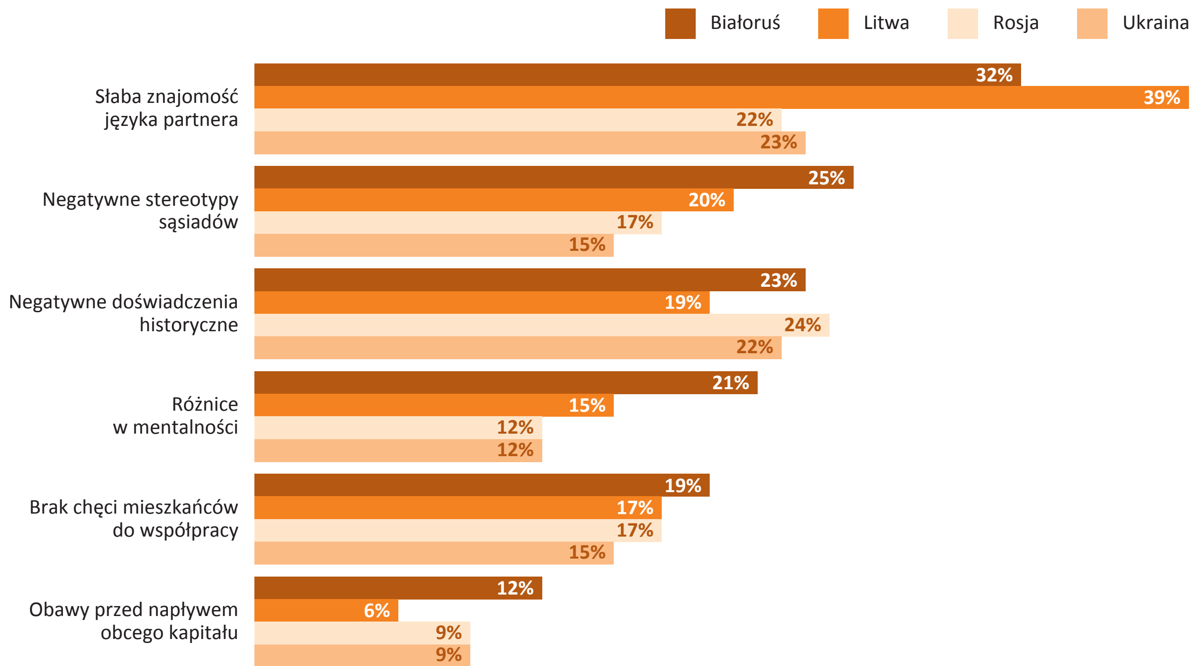
- odmienność systemów gospodarczych,

• brak silnej reprezentacji,
• asymetrię poziomu rozwoju.

Biorąc pod uwagę powyższe kryteria, należy zauważyć niską skłonność do współpracy z Białorusią, co jest spowodowane odmiennością systemów gospodarczych. Centralne zarządzanie i postępowanie wbrew zasadom wolnorynkowym zostało oznaczone jako bariera przez 54% badanych gmin. Średnio co trzecia gmina uczestnicząca w pomiarze wskazała na ten problem również w relacji z Rosją oraz Ukrainą. Państwem, w którym najrzadziej identyfikowano ograniczenia tej natury, jest Litwa (poziom jej rozwoju respondenci uznali za podobny do polskiego).

5.3.6. Ograniczenia społeczne

Wykres 7. Bariery społeczne współpracy transgranicznej. Zestawienie analizowanych państw



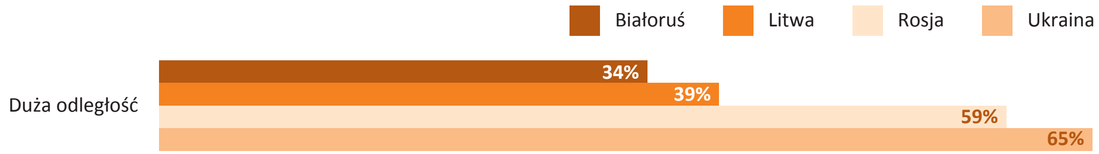
Źródło: Badanie PAPI, n=118.

Istotną sferą determinującą chęć współdziałania i faktyczną współpracę między gminami jest społeczny obraz relacji, jakie pomiędzy nimi zachodzą. W analizowanej kwestii problemowej za dominującą barierę w kontaktach uznano słabą znajomość języka partnera. Jako główne kryterium została ona wskazana w kontaktach z Litwą – aż 39% wskazań. Jeśli idzie o stereotypy pozostające w świadomości społeczności lokalnych, to największą przeszkodę stanowią one w kontaktach z Białorusinami, zaś najmniejszą z Ukraińcami. Wpływ historii na bieżące relacje międzypaństwowe w wymiarze współpracy transgranicznej najsilniej uwidacznia się w odniesieniu do Rosji. Różnice mentalności, w opinii respondentów, mogą determinować skuteczność relacji głównie z Białorusinami i Litwinami.

Marginalną postać w zestawieniu ograniczeń o społecznym wymiarze ma obawa przed napływem obcego kapitału. Pragmatyczne myślenie dotyczy wszystkich potencjalnych kierunków współpracy. Oznaki obaw w omawianej kwestii problemowej deklarowano wobec kapitału białoruskiego, częściej niż pochodzącego z pozostałych państw.

5.3.7. Ograniczenia środowiskowe

Wykres 8. Bariery środowiskowe współpracy transgranicznej. Zestawienie analizowanych państw



Źródło: Badanie PAPI, n=118.

Okazuje się, że bariera odległości może być istotnym powodem niepodejmowania współpracy z gminami w sąsiednich państwach. Najbardziej negatywnie wpływa ona na budowanie relacji z Ukrainą oraz Rosją, w mniejszym stopniu dotyczy Litwy i Białorusi.

5.3.8. Podsumowanie bloku dotyczącego barier współpracy transgranicznej

Analizując wskazania respondentów identyfikujące trudności współpracy transgranicznej, należy podkreślić ich największą koncentrację w obszarze instytucjonalnym (m.in. słabo rozwinięty system komunikacji i niska aktywność pracowników gmin), finansowym (głównie brak środków) i formalno-prawnym, przejawiającym się przede wszystkim w ograniczonej ilości ofert współpracy, a także niedoskonałości uwarunkowań legislacyjnych partnera. Co ważne, podmioty biorące udział w badaniu stosunkowo nisko sklasyfikowały przeszkody mogące pojawić się na poziomie społeczności lokalnych. Poza problemem braku kompetencji językowych (w przypadku współpracy z Litwą) nie widać istotnych przeszkód, które mogłyby dystansować nas od sąsiadów. Fakt ten zasługuje na podkreślenie w kontekście historii i pokutującego, jak się okazało nieprawdziwe, przeświadczenia o problemach w relacjach sąsiedzkich. Odnosząc się do możliwości zmian we wskazanych obszarach problemowych, należy zauważyć stosunkowo ograniczoną zdolność poszczególnych gmin do wywierania wpływu na czynniki o charakterze zewnętrznym. Poniżej znajduje się propozycja oddziaływania w kierunku ograniczania bądź niwelowania zdefiniowanych barier współpracy transgranicznej. Z uwagi na charakter sugestii (funkcja kierunkowa/programowa, a nie operacyjna) mogą one być odpowiednie dla więcej niż jednego z państw sąsiadujących.

Tabela 18. Przeszkody we współpracy transgranicznej oraz metody ich ograniczania lub niwelowania

Przeszkody we współpracy transgranicznej		Metody ograniczania lub niwelowania barier we współpracy
Formalno-prawne	Ograniczona liczba ofert współpracy	Opracowanie środowiskowych strategii współpracy w wymiarze transgranicznym Analiza i promocja dobrych praktyk jako modeli inspirujących Organizacja warsztatów/seminariów mających na celu oznaczenie sąsiedzkich pól synergii
	Skomplikowana procedura uzyskiwania środków pomocowych	Krytyczna analiza procedur aplikacyjnych i ewentualne konsultacje w potencjalnymi wnioskodawcami w kontekście pożądanych zmian
	Nieprecyzyjność lub brak spójności przepisów	Analiza stanu faktycznego i utworzenie wzajemnej listy postulatów do organów legislacyjnych

Instytucjonalne	Słabo rozwinięty system wymiany informacji	Wypracowanie zakresu pożądanych informacji w relacjach wzajemnych Ustalenie zasad wymiany informacji Zdefiniowanie kanałów wymiany informacji
	Mała aktywność urzędów w nawiązywaniu współpracy	Organizacja warsztatów strategicznych ukierunkowanych na wybór celów współpracy i sposobów ich realizacji Wizyty studyjne Utworzenie gminnych programów współpracy transgranicznej i przyporządkowanie narzędzi ich realizacji konkretnym pracownikom/komórkom organizacyjnym urzędu Ustalenie kalendarza aktywności transgranicznych
Infrastrukturalne	Mała liczba i przepustowość przejść granicznych	Analiza stanu faktycznego i ewentualne projektowanie pożądanych zmian Optymalizacja procedur granicznych względem ludności lokalnej
Finansowe	Ograniczone możliwości finansowe (w tym budżetów władz lokalnych terenów przygranicznych) prowadzenia aktywnej polityki współpracy	Przygotowanie propozycji konkretnych projektów, poprzedzonych rzetelną analizą potrzeb i prognozowanych korzyści wynikających z ich realizacji, oraz aktywne poszukiwanie sposobu ich finansowania Poszukiwanie pomysłów na projekty samofinansujące się Realizowanie projektów w partnerstwie publiczno-prywatnym Ustanowienie i wyodrębnienie części budżetu na projekty/ współpracę transgraniczną
Społeczne	Brak znajomości języka państwa-sąsiada	Intensyfikacja projektów kulturalnych Kursy językowe dla podmiotów nawiązujących współpracę transgraniczną Promocja świadomości odnośnie korzyści wynikających ze znajomości języka sąsiadów (kontekst zatrudnienia, biznesowy, poznawczy, turystyczny)
Gospodarcze	Odmienność systemów gospodarczych	Brak
Środowiskowe	Duża odległość	Brak

5.4. Charakterystyka współpracy transgranicznej z Białorusią

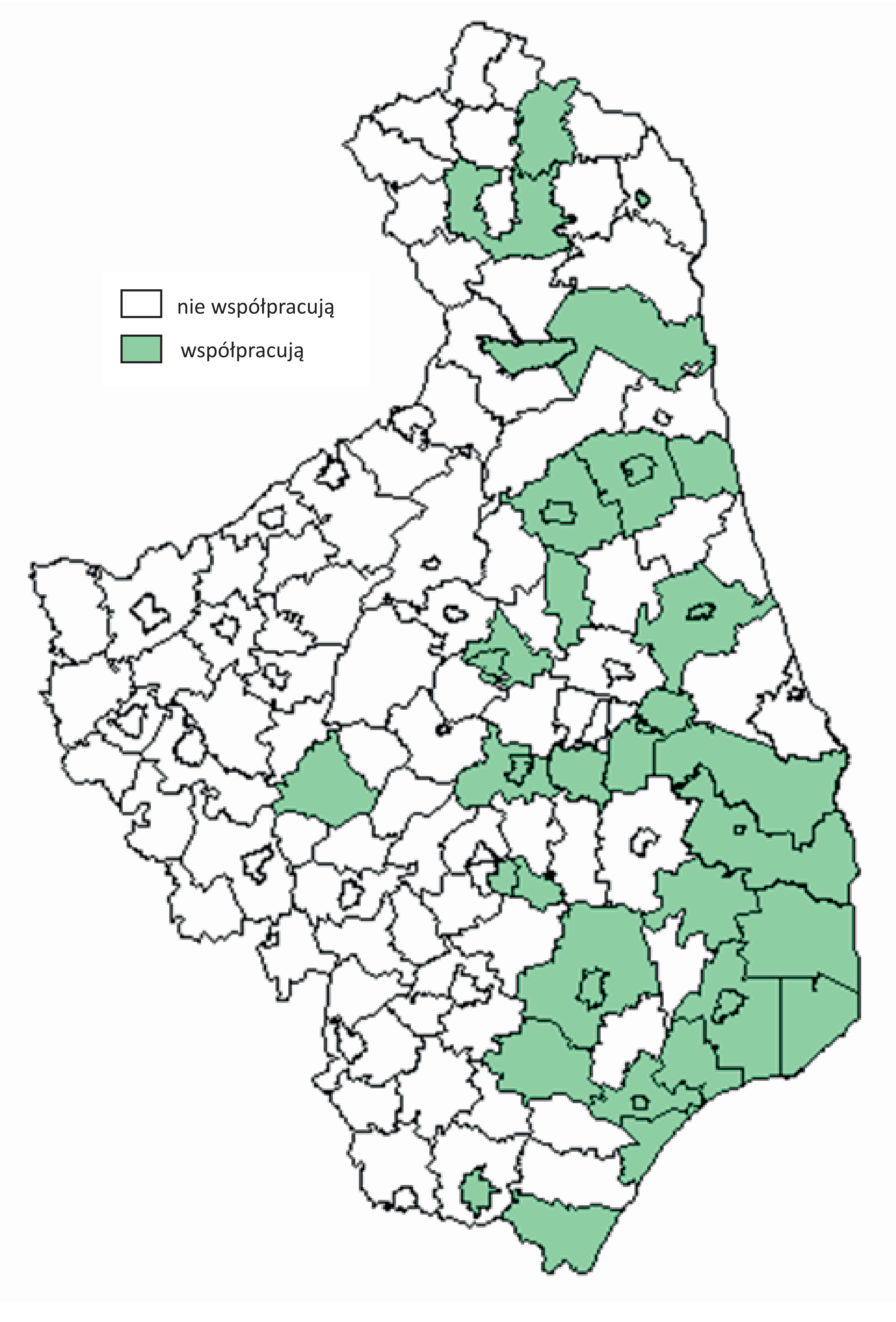
Spośród wszystkich gmin województwa podlaskiego nieco ponad 1/4 (dokładnie 31 gmin) zadeklarowała współpracę transgraniczną z Białorusią. Dodatkowo 16 przedstawicieli badanych samorządów stwierdziło, że w ciągu ostatnich 5 lat podejmowano próby takiej współpracy (por. mapa 4).

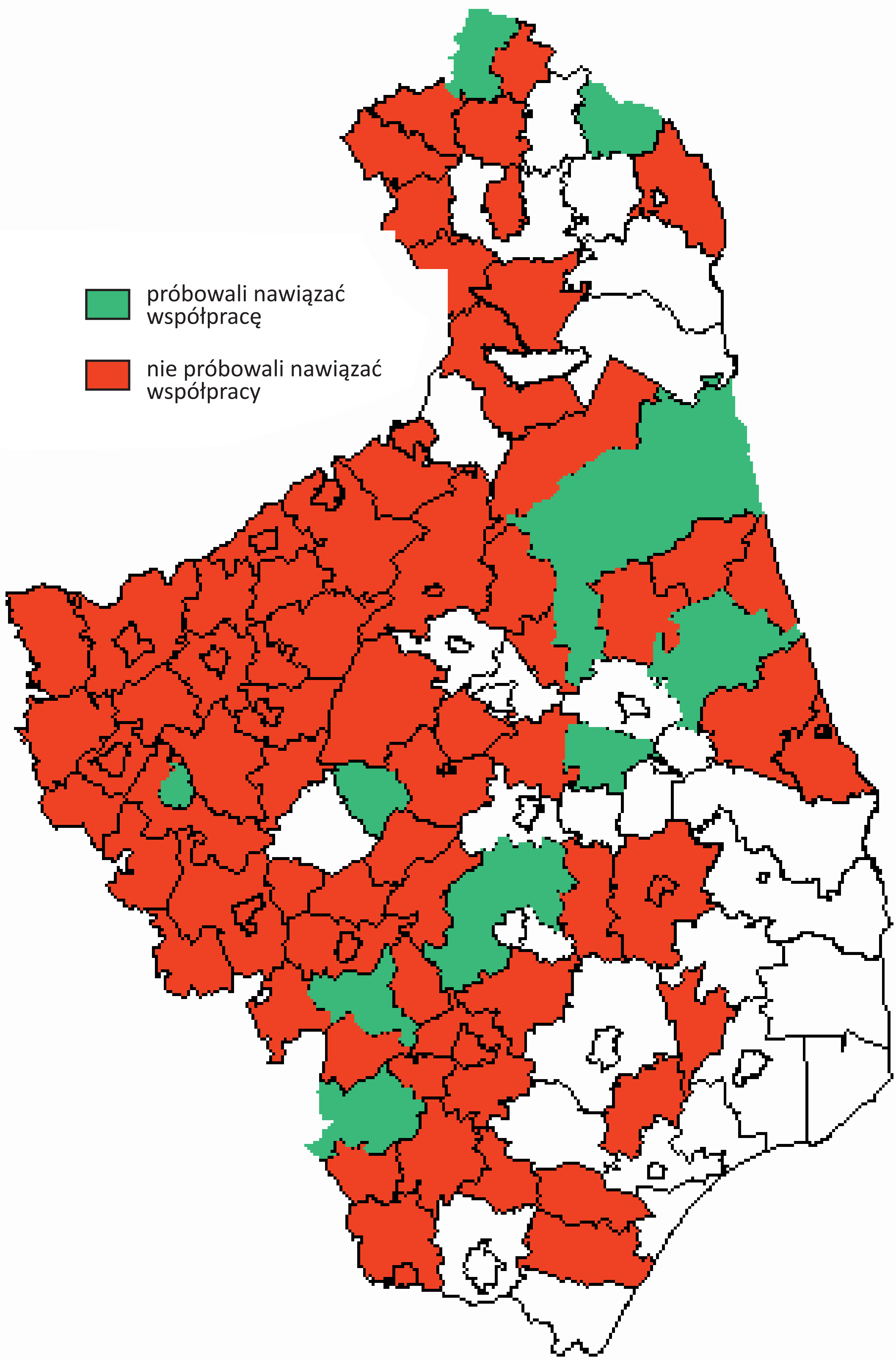
Większość z gmin, które podjęły współpracę transgraniczną, położona jest nieopodal granicy polsko-białoruskiej, choć nie wszystkie gminy przygraniczne deklarują taką współpracę. W analizie przestrzennej ich rozmieszczenia zwraca uwagę skupienie gmin deklarujących współpracę w okolicach polskiej części Puszczy Białowieskiej, co z pewnością jest efektem działalności struktur Euroregionu Puszcza Białowieska na tym terenie (por. mapa 5).

Podstawowe czynniki podnoszące atrakcyjność gmin współpracujących z Białorusią wskazane przez badanych respondentów to: dobrej jakości środowisko naturalne (deklaracja 25 gmin), walory turystyczne (24 gminy), przygraniczne położenie (16 gmin), zróżnicowanie etniczno-religijne (15 gmin), różnorodna i bogata oferta instytucji kulturalnych (11 gmin). Podstawowe bariery w rozwoju społeczno-gospodarczym tych gmin to: problemy z zapewnieniem wkładu własnego do realizowanych projektów (22 gminy), skomplikowane procedury pozyskiwania funduszy zewnętrznych (15 gmin), słaby rozwój gospodarczy (14 gmin), niski poziom zaangażowania władz lokalnych i krajowych w rozwój gminy (14 gmin), niski bądź ujemny przyrost naturalny (12 gmin), niewystarczający poziom rozwoju infrastruktury granicznej (12 gmin), przewaga ludności w starszym wieku (11 gmin). Spośród deklarowanych działań podejmowanych przez władze gminy w celu podniesienia atrakcyjności społeczno-gospodarczej wyróżniono w szczególności: pozyskiwanie środków z UE (30 gmin), dbanie o atrakcyjną ofertę kulturalną dla gminy (23 przypadki), pozyskiwanie środków z innych źródeł (20), podnoszenie jakości obsługi klienta (20), współpracę z innymi gminami (19). Wszystkie gminy współpracujące z Białorusią w ostatnich latach ubiegały się o środki z UE, większość z nich uczestniczyła w „Programie Współpracy Transgranicznej Polska–Białoruś–Ukraina 2007–2013".

Mapa 4. Gminy deklarujące współpracę z Białorusią

Źródło: analizy własne, na podstawie badania PAPI w 118 gminach województwa podlaskiego.





Mapa 5. Próby nawiązania współpracy z Białorusią w ostatnich 5 latach

Źródło: analizy własne, na podstawie badania PAPI w 118 gminach województwa podlaskiego.

5.4.1. Aktywność gmin współpracujących z Białorusią w nawiązywaniu kontaktów z pozostałymi krajami sąsiedzkimi

Przy analizie danych uzyskanych w badaniu uwagę zwraca stosunkowo niska aktywność podlaskich gmin współpracujących z Białorusią w nawiązywaniu kontaktów z pozostałymi krajami sąsiedzkimi. W chwili obecnej dla większości z nich Białoruś jest jedynym partnerem współpracy transgranicznej (por. mapa 3).

Na zjawisko to wskazują również dwa dodatkowe fakty. Po pierwsze, podejmowane w ostatnich latach próby nawiązywania takiej współpracy. Po drugie zaś, deklarowane przez przedstawicieli gmin ewentualne chęci nawiązania takich kontaktów.

Wykres 9. Próba nawiązania współpracy z poszczególnymi państwami w ciągu ostatnich 5 lat przez gminy współpracujące z Białorusią

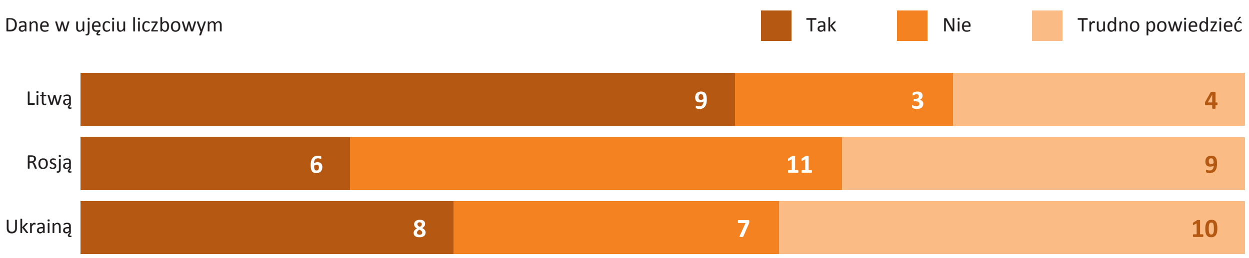
W1A. Czy próbowali Państwo w ciągu ostatnich 5 lat nawiązać współpracę z .....?



Źródło: Badanie PAPI, N=31 gmin województwa podlaskiego deklarujących współpracę z Białorusią. O współpracę pytano jedynie w przypadku braku kontaktów z danym państwem, jako że gminy nierzadko współpracują z kilkoma krajami.

Wykres 10. Chęć nawiązania współpracy z poszczególnymi państwami w ciągu najbliższych 3 lat przez gminy współpracujące z Białorusią

W1C. Czy w ciągu najbliższych trzech lat zamierzają Państwo nawiązać współpracę zagraniczną z .....?



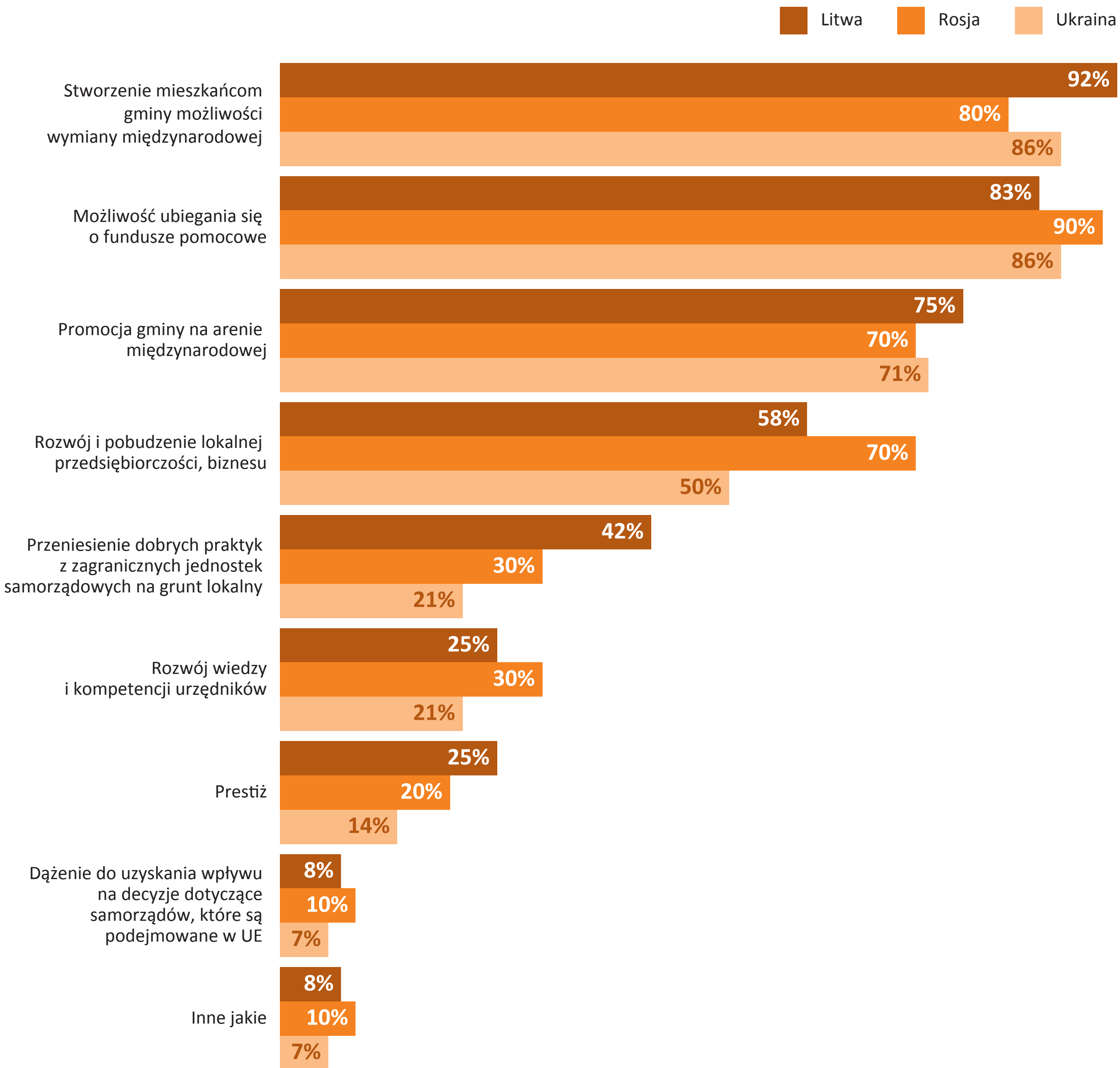
Źródło: Badanie PAPI, N=31 gmin województwa podlaskiego deklarujących współpracę z Białorusią. O współpracę pytano jedynie w przypadku braku kontaktów z danym państwem, jako że gminy nierzadko współpracują z kilkoma krajami.

Na podjęcie próby współpracy z Litwą wskazało tylko 5 z 31 badanych podmiotów współpracujących z Białorusią w województwie podlaskim. Podobnie niskie wskazania dotyczyły dodatkowej współpracy z Rosją (3 podmioty) i Ukrainą (4 gminy) (por. wykres 2).

Podobną prawidłowość zaobserwowano przy analizie deklaracji dotyczących współpracy transgranicznej planowanej na najbliższe 3 lata. Spośród gmin prowadzących współpracę z Białorusią 9 zadeklarowała chęć podjęcia takiej współpracy z Litwą, 6 z Rosją i blisko 8 z Ukrainą (por. wykres 10).

Wykres 11. Główne przyczyny chęci podjęcia współpracy z poszczególnymi państwami przez gminy współpracujące z Białorusią

W1D. Jakie są główne przyczyny chęci podjęcia współpracy z poszczególnymi państwami przez gminy wpspółpracujące z Białorusią?



Źródło: Badanie PAPI, N=31 gmin województwa podlaskiego deklarujących współpracę z Białorusią. O współpracę pytano jedynie w przypadku braku kontaktów z danym państwem, jako że gminy nierzadko współpracują z kilkoma krajami.

Głównymi czynnikami zachęcającymi do podjęcia współpracy międzynarodowej okazały się: stworzenie możliwości wymiany dla mieszkańców gmin, możliwość ubiegania się o fundusze pomocowe oraz promocja gminy na arenie międzynarodowej. Rozwój i pobudzenie lokalnej przedsiębiorczości i biznesu są częściej wskazywane przez przedstawicieli gmin w kontekście współpracy z Rosją (w nieco mniejszym stopniu dotyczy to kontaktów z Litwą i Ukrainą), co być może świadczy o postrzeganiu tego partnera w kontekście współpracy gospodarczej ułatwionej przez funkcjonowanie Specjalnej Strefy Ekonomicznej w Obwodzie Kaliningradzkim. Zagraniczne jednostki samorządowe mogą być również wzorem w zakresie dobrych praktyk, które – zdaniem przedstawicieli – gmin należy implementować na grunt rodzimy. W szczególności dotyczy to samorządów litewskich (na ten fakt wskazało ponad 40% gmin współpra-

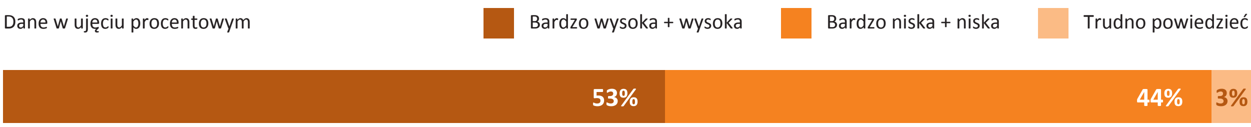
cujących z Białorusią), w drugiej kolejności rosyjskich, w trzeciej zaś ukraińskich. Rzadziej wskazywano na rozwój wiedzy i kompetencji urzędników czy też dążenie do uzyskania wpływu na decyzje dotyczące samorządów, które są podejmowane w UE jako przyczyny podjęcia współpracy międzynarodowej (por. wykres 4).

5.4.2. Intensywność, dynamika, obszary i skutki obecnej współpracy gmin województwa podlaskiego z Białorusią

Przedstawiciele gmin deklarujących współpracę z Białorusią w ponad połowie przypadków oceniają ją jako bardzo intensywną. Co ciekawe, niemal połowa badanych wskazuje również na jej bardzo niską intensywność. Zdania na ten temat są więc bardzo podzielone (por. wykres 12).

Wykres 12. Ocena ogólnej intensywności obecnej współpracy gmin z Białorusią

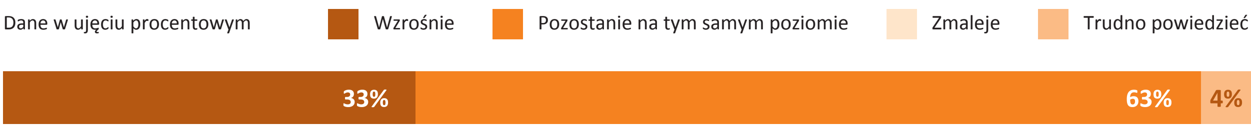
W2. Proszę ocenić w skali 1-4 OGÓLNĄ intensywność obecnej współpracy Państwa gminy z Białorusią



Źródło: Badanie PAPI, N=31 gmin województwa podlaskiego deklarujących współpracę z Białorusią.

Wykres 13. Ocena dynamiki rozwoju współpracy gmin z Białorusią

W2a. Proszę ocenić, czy w ciągu najbliższych trzech lat OGÓLNA intensywność współpracy Państwa gminy z Białorusią Pana(i) zdaniem, wzrośnie, pozostanie na obecnym poziome czy też zmaleje?



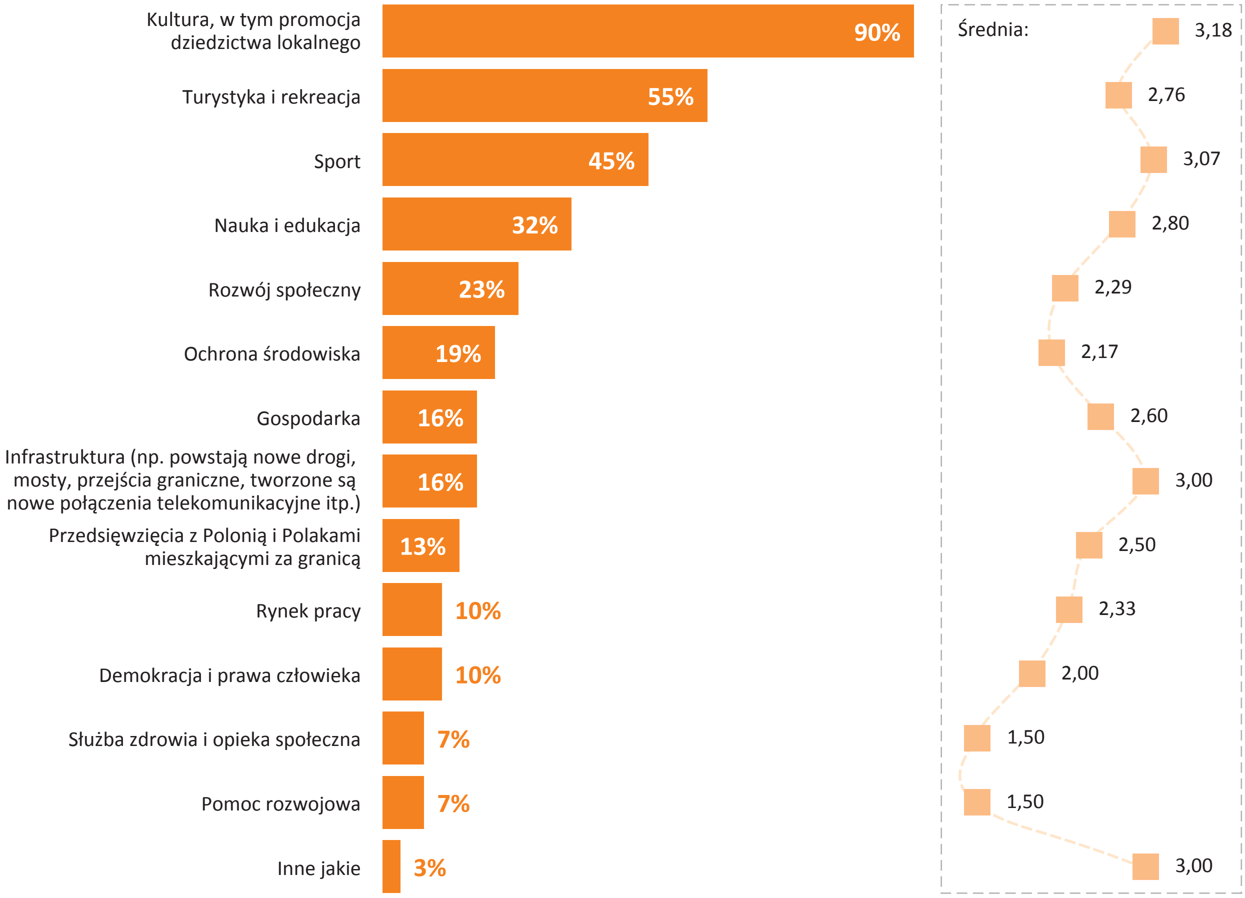
Źródło: Badanie PAPI, N=31 gmin województwa podlaskiego deklarujących współpracę z Białorusią.

Nieco bardziej zbliżone opinie odnoszą się natomiast do przewidywanej intensywności współpracy w ciągu najbliższych trzech lat. Ponad połowa respondentów stwierdziła, że pozostanie ona niezmienna – na tym samym poziomie, 33% badanych przedstawicieli gmin wskazało natomiast na przewidywany wzrost jej intensywności. Nikt nie zadeklarował, że intensywność tej współpracy zmaleje (por. wykres 13). Można więc określić ten stan oczekiwań jako ostrożny optymizm, co i tak jest dość pozytywną oceną dynamiki rozwoju współpracy z Białorusią przy tak trudnym do określenia kierunku rozwoju tego kraju.

Najważniejszymi obszarami współpracy badanych gmin z Białorusią są: kultura (promocja dziedzictwa lokalnego), turystyka, sport, rekreacja oraz nauka i edukacja. Najmniej wykorzystywane są natomiast: rynek pracy, demokracja i prawa człowieka, służba zdrowia i opieka społeczna oraz pomoc rozwojowa. Wyniki te ukazują jednoznacznie, że podstawowe bariery współpracy związane są z systemem politycznym na Białorusi, który uniemożliwia pewne formy współpracy transgranicznej. Nic więc dziwnego, że w ramach współpracy rozwijane są te dziedziny, które pozostają w miarę neutralne politycznie. Podobnie jak w innych gminach województwa podlaskiego widoczne są trudności we włączeniu do współpracy transgranicznej działań związanych z przedsiębiorczością i rozwojem gospodarczym (por. wykres 14). W odpowiedziach świadczących o dużym wpływie współpracy z Białorusią na rozwój gminy wskazywano przede wszystkim na kulturę, sport, naukę i edukację oraz inwestycje w infrastrukturę.

Wykres 14. Obszary współpracy gmin województwa podlaskiego z Białorusią

W4. Proszę wskazać obszary współpracy w Państwa gminie z Białorusią oraz ocenić ich wpływ na rozwój gminy przy użyciu 4-stopniowej skali, gdzie 4 oznacza zdecydowany wpływ, 3 – umiarkowany wpływ, 2 – znikomy wpływ, 1 – brak wpływu.

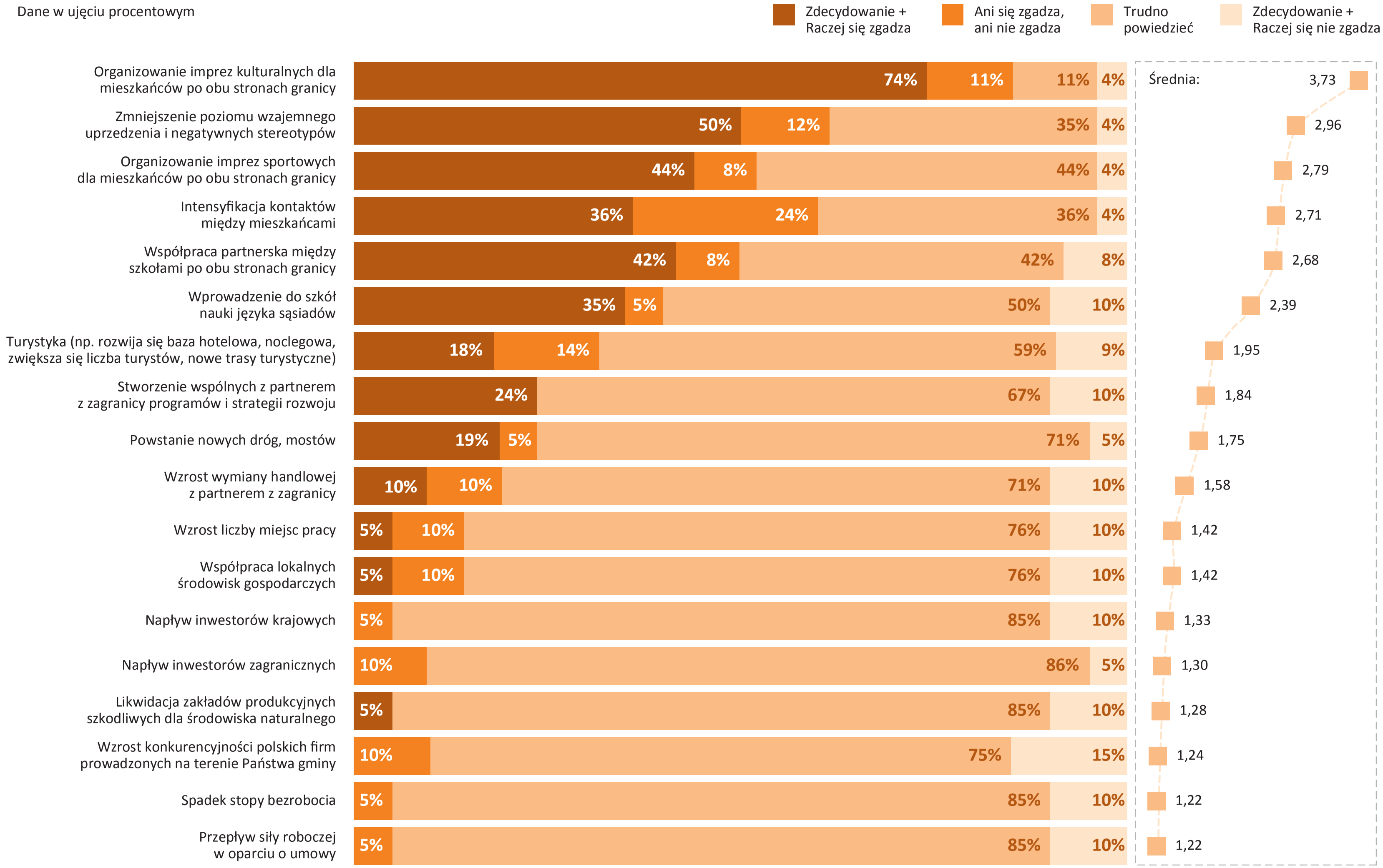


Źródło: Badanie PAPI, N=31 gmin województwa podlaskiego deklarujących współpracę z Białorusią.

Podobne spostrzeżenia nasuwają się przy analizie skutków współpracy transgranicznej. Badani przedstawiciele gmin wskazali w tym względzie na: organizowanie imprez kulturalnych dla mieszkańców, zmniejszenie wzajemnych uprzedzeń i stereotypów, organizowanie imprez sportowych, intensyfikację kontaktów między mieszkańcami czy też na współpracę partnerską między szkołami i wprowadzanie do nich języka sąsiadów. Podkreślali więc rolę działań związanych z wymianą społeczno-kulturalną między mieszkańcami po obu stronach granicy. W dużo mniejszym stopniu skuteczne okazują się te działania, które dotyczą rozwoju infrastruktury, rozwoju gospodarczego czy ochrony środowiska – tutaj widać brak koncepcji, odpowiednich narzędzi w inicjowaniu i wspieraniu rozwoju przedsiębiorczości. Zastanawiająca jest tak negatywna ocena działań na rzecz środowiska naturalnego – pomimo tego, że jest to jeden z ważniejszych zasobów przygranicznych obszarów, nie ma do tej pory wypracowanych dobrych praktyk w tym obszarze (por. wykres 15).

Wykres 15. Widoczne skutki współpracy transgranicznej gmin województwa podlaskiego z Białorusią

W5. Jakie są widoczne skutki współpracy transgranicznej w Państwa gminie z Białorusią? Do oceny proszę posłużyć się 5-stopniową skalą, gdzie 5 oznacza, że zdecydowanie się Pan(i) zgadza, 4 – raczej zgadza, 3 – ani zgadza ani nie zgadza, 2 – raczej nie zgadza, 1 – zdecydowanie nie zgadza.



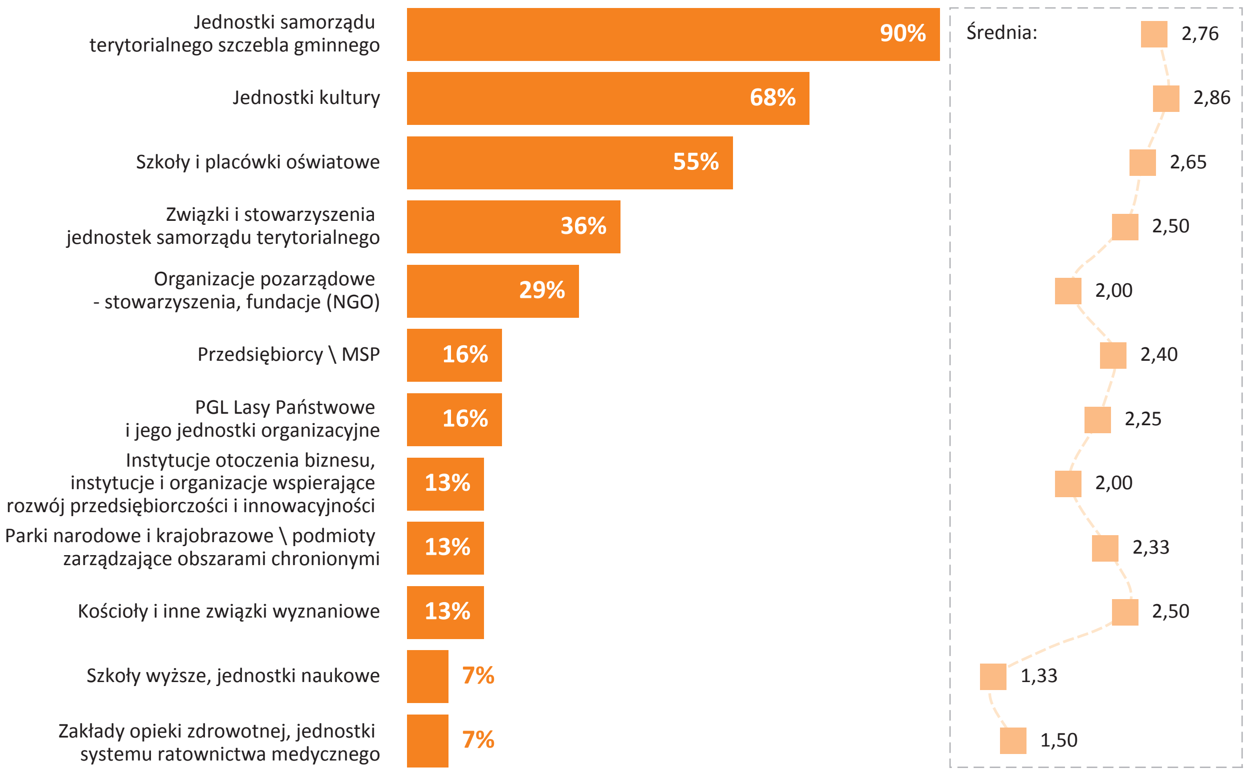
Źródło: Badanie PAPI, N=31 gmin województwa podlaskiego deklarujących współpracę z Białorusią.

5.4.3. Podmioty instytucjonalne z gmin województwa podlaskiego zaangażowane we współpracę z Białorusią

Podmiotami instytucjonalnymi, które odznaczają się wysoką intensywnością współpracy transgranicznej z Białorusią, są jednostki samorządu terytorialnego szczebla gminnego, jednostki kultury, szkoły i placówki oświatowe. W dużo mniejszym stopniu we współpracy transgranicznej uczestniczą: przedsiębiorstwa, instytucje otoczenia biznesu, kościoły i związki wyznaniowe, zakłady opieki zdrowotnej, parki narodowe i krajobrazowe czy też lasy państwowe.

Wykres 16. Podmioty instytucjonalne z gmin zaangażowane we współpracę transgraniczną z Białorusią

W6. Proszę wskazać podmioty instytucjonalne z gminy zaangażowane we współpracę z Białorusią oraz ocenić intensywność współpracy, posługując się następującą skalą: gdzie 4 – bardzo wysoka, 3 – wysoka, 2 – niska, 1 – bardzo niska.

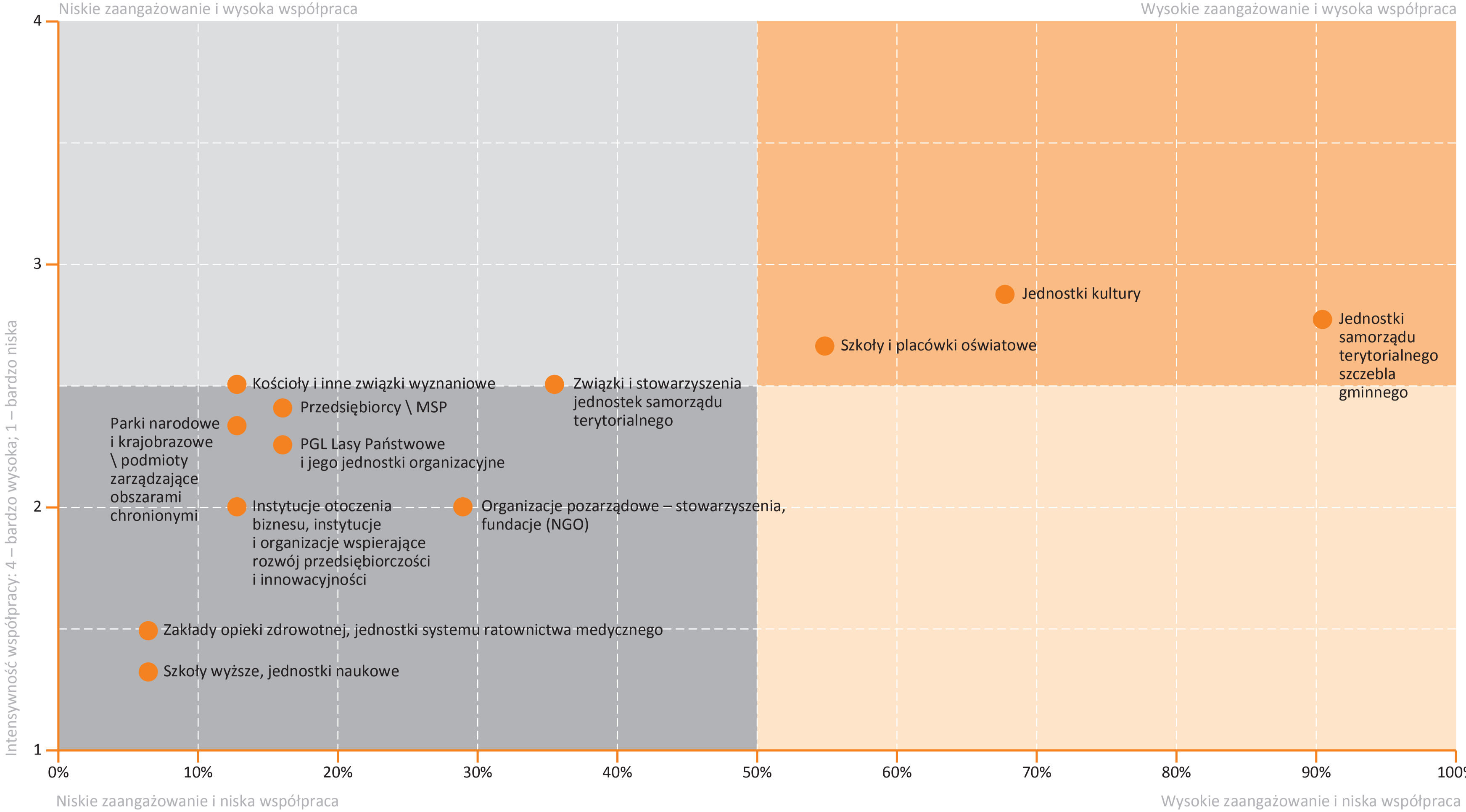


Źródło: Badanie PAPI, N=31 gmin województwa podlaskiego deklarujących współpracę z Białorusią.

Poniższy wykres prezentuje zaangażowanie i intensywność współpracy z Białorusią poszczególnych podmiotów.

Wykres 17. Deklaratywny odsetek instytucji z gminy zaangażowanych we współpracę z Białorusią oraz intensywność prowadzonej współpracy

Instytucje zaangażowane we współpracę z Białorusią



Źródło: Badanie PAPI, N=31 gmin województwa podlaskiego deklarujących współpracę z Białorusią.

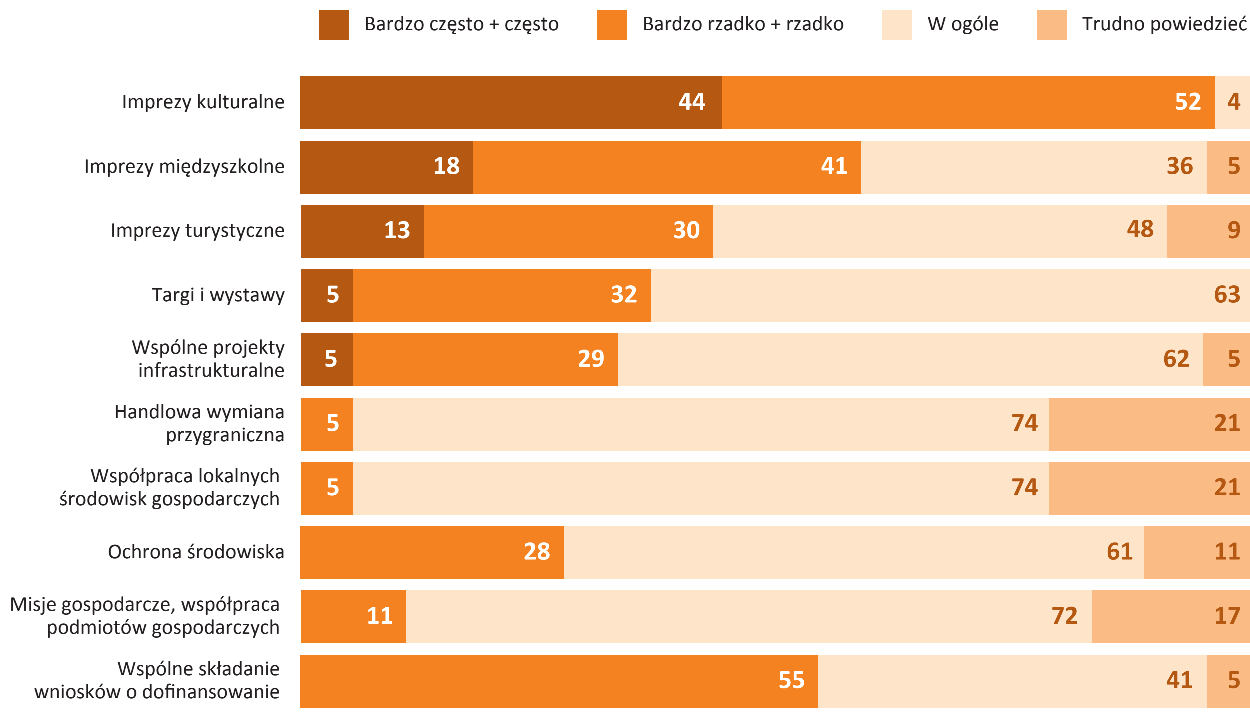
Wykres wyraźnie pokazuje niskie zaangażowanie we współpracę szkół wyższych i jednostek naukowych, zakładów opieki zdrowotnej i jednostek systemu ratownictwa medycznego, instytucji otoczenia biznesu i organizacji wspierających rozwój przedsiębiorczości, organizacji pozarządowych, leśników i pracowników parków narodowych i krajobrazowych oraz przedsiębiorców. Dość intensywną współpracę prowadzą za to nieliczne związki wyznaniowe oraz związki i stowarzyszenia samorządu. We współpracę transgraniczną zaangażowane są natomiast w dużym stopniu i z dużą intensywnością szkoły i placówki oświatowe, jednostki kultury oraz jednostki samorządu terytorialnego szczebla gminnego. Dane te pozwalają więc wnioskować o głównych obszarach tej współpracy – składają się na nią przede wszystkim kultura i edukacja (poza szkolnictwem wyższym). Brakuje budowania sieci współpracy między podmiotami z różnorodnych sektorów.

5.4.4. Rodzaje wspólnych przedsięwzięć i płynące z nich korzyści. Cele współpracy, sposoby jej promocji i wykorzystywane instrumenty

Zakres rodzajów wspólnych przedsięwzięć organizowanych przez gminy jest bardzo wąski. Do podstawowych należą imprezy kulturalne, międzyszkolne i turystyczne. W niewielkim stopniu wykorzystywane są do współpracy targi, wystawy i wspólne projekty infrastrukturalne. Zdecydowanie nie jest natomiast prowadzona handlowa wymiana przygraniczna, współpraca lokalnych środowisk gospodarczych, współpraca w zakresie ochrony środowiska, misje gospodarcze czy też wspólne składanie wniosków o dofinansowanie (por. wykres 18).

Wykres 18. **Rodzaje wspólnych przedsięwzięć organizowanych przez gminy współpracujące z Białorusią oraz ich intensywność**

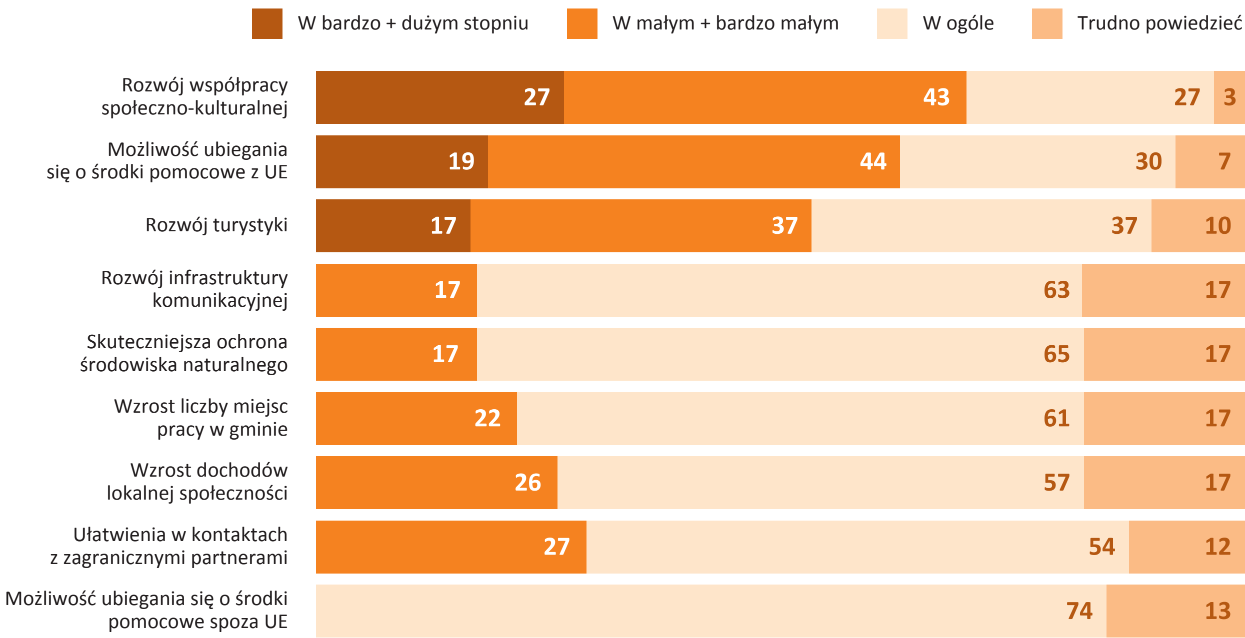
W7. Jak często organizowano do tej pory wspólne przedsięwzięcia z partnerem z zagranicy? Do oceny proszę posłużyć się 5-stopniową skalą, gdzie 5 oznacza, że bardzo często, 4 – często, 3 – rzadko, 2 – bardzo rzadko, a 1 – w ogóle.



Źródło: Badanie PAPI, N=31 gmin województwa podlaskiego deklarujących współpracę z Białorusią.

Wykres 19. Korzyści czerpane ze współpracy transgranicznej przez gminy współpracujące z Białorusią

W11. W jakim stopniu, Pan(i) zdaniem, Państwa gmina czerpie korzyści ze współpracy z partnerem z zagranicy? Do oceny proszę posłużyć się 5-stopniową skalą, gdzie 5 oznacza, że w bardzo dużym, 4 – w dużym, 3 – w małym, 2 – bardzo małym, 1 – w ogóle.



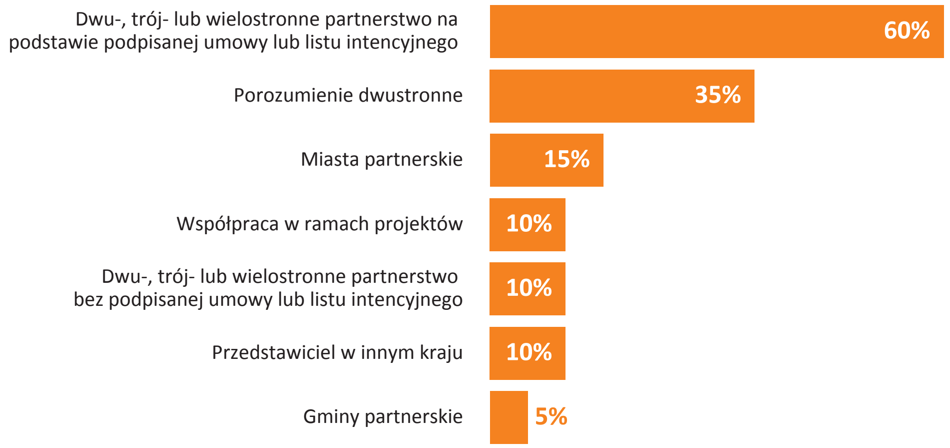
Źródło: Badanie PAPI, N=31 gmin województwa podlaskiego deklarujących współpracę z Białorusią.

Przedstawiciele gmin współpracujących z Białorusią wskazują na takie korzyści ze współpracy transgranicznej, jak: rozwój współpracy społeczno-kulturalnej, możliwość ubiegania się o środki pomocowe z UE i rozwój turystyki. W bardzo małym stopniu współpraca ta przekłada się natomiast na: rozwój infrastruktury komunikacyjnej, skuteczniejszą ochronę środowiska naturalnego, wzrost liczby miejsc pracy w gminie, wzrost dochodów lokalnej społeczności, ułatwienia w kontaktach z zagranicznymi partnerami czy na możliwość ubiegania się o środki pomocowe spoza UE (por. wykres 19).

Współpraca z białoruskimi partnerami odbywa się najczęściej na podstawie umów, listów intencyjnych i porozumień. Tylko 15% stanowi współpraca z miastami partnerskimi, a 10% współpraca w ramach projektów i poprzez polskich przedstawicieli na Białorusi. Zaledwie 5% gmin deklaruje utrzymywanie ustalonych kontaktów z gminami partnerskimi po stronie białoruskiej (por. wykres 20).

Wykres 20. Akty prawne, w oparciu o które odbywa się współpraca gmin województwa podlaskiego z Białorusią

W12. Proszę powiedzieć, w oparciu o jakie akty prawne odbywa się współpraca z Białorusią?



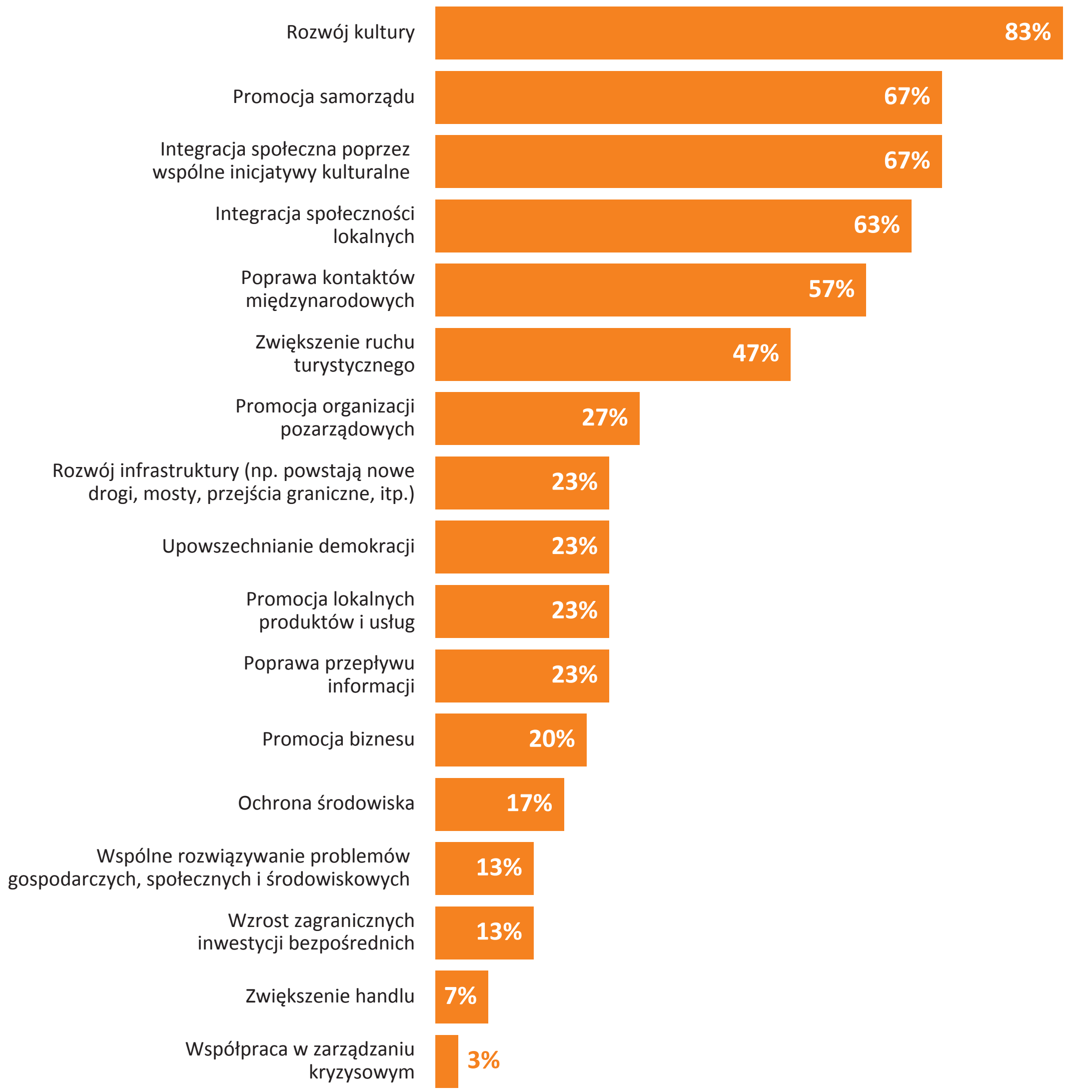
Źródło: Badanie PAPI, N=31 gmin województwa podlaskiego deklarujących współpracę z Białorusią.

Partnerstwa i porozumienia tego typu są zawiązywane głównie w celu rozwoju kultury, promocji samorządu, integracji społecznej, poprawy kontaktów międzynarodowych i zwiększenia ruchu turystycznego. W dużo mniejszym stopniu służą one natomiast promocji organizacji pozarządowych, rozwojowi infrastruktury, upowszechnianiu demokracji (por. wykres 21).

Do celów promocji współpracy z Białorusią gminy wykorzystują głównie dość tradycyjne środki: imprezy kulturalne, materiały promocyjne, międzyszkolne wymiany młodzieży, materiały reklamowe i strony internetowe. Niedocenianymi narzędziami promocji są natomiast konferencje, targi, debaty, konkursy, szkolenia i ogłoszenia prasowe (por. wykres 22).

Wykres 21. Cele realizowane podczas współpracy gmin województwa podlaskiego z Białorusią

C1. Proszę powiedzieć, które cele realizowane są, Pana(i) zdaniem, podczas współpracy z Białorusią?



Źródło: Badanie PAPI, N=31 gmin województwa podlaskiego deklarujących współpracę z Białorusią.

Wykres 22. Sposoby promocji współpracy gmin województwa podlaskiego z Białorusią

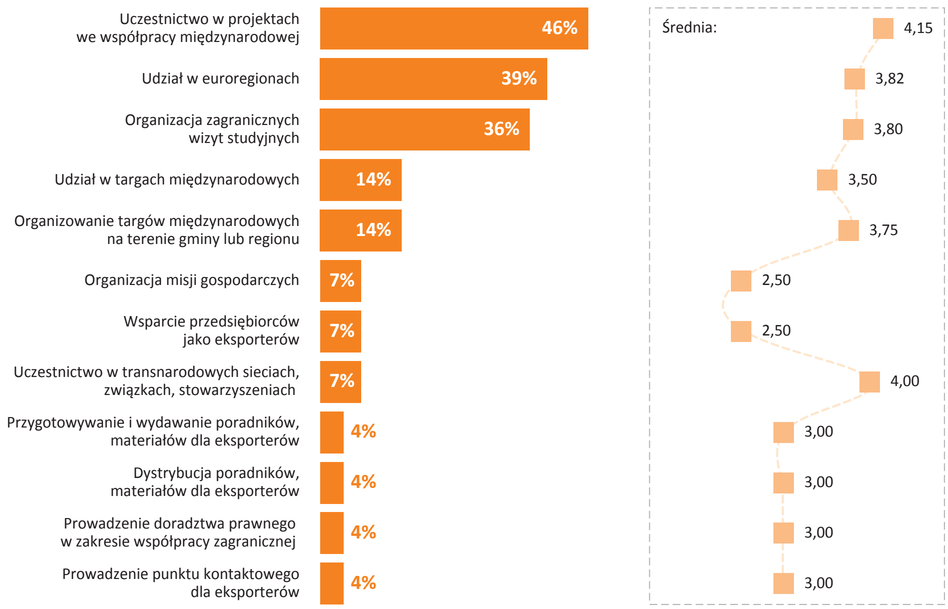
C2. W jaki sposób gmina promuje współpracę transgraniczną z Białorusią?



Źródło: Badanie PAPI, N=31 gmin województwa podlaskiego deklarujących współpracę z Białorusią.

Wykres 23. Instrumenty współpracy transgranicznej wykorzystywane przez gminy województwa podlaskiego w kontaktach z Białorusią oraz ocena ich użyteczności

C3. Proszę wskazać, które instrumenty współpracy zagranicznej Państwa gmina wykorzystuje w kontaktach z Białorusią. Następnie proszę ocenić użyteczność tych instrumentów współpracy, posługując się następującą skalą: 5 – bardzo użyteczne, 4 – raczej użyteczne, 3 – ani użyteczne, ani nieużyteczne, 2 – raczej nieużyteczne, 1 – bardzo nieużyteczne.



Źródło: Badanie PAPI, N=31 gmin województwa podlaskiego deklarujących współpracę z Białorusią.

W ramach współpracy transgranicznej z Białorusią najczęściej wykorzystywane są takie instrumenty, jak: wspólne uczestnictwo w projektach międzynarodowych, udział w euroregionach, organizacja zagranicznych wizyt studyjnych. W opinii przedstawicieli badanych gmin najbardziej efektywnymi instrumentami okazały się natomiast do tej pory: uczestnictwo w projektach międzynarodowych, w transnarodowych sieciach, związkach i stowarzyszeniach, organizacja zagranicznych wizyt studyjnych, udział w euroregionach i targach międzynarodowych. Bardzo nisko pod względem efektywności oceniono natomiast wszelkie instrumenty związane ze współpracą z przedsiębiorcami: wsparcie przedsiębiorców jako ekspertów, dystrybucję poradników i materiałów dla eksporterów, prowadzenie doradztwa prawnego, prowadzenie punktu kontaktowego dla eksporterów i organizację misji gospodarczych (por. wykres 23). Wynika to z bardzo wąskiego zakresu współpracy z przedsiębiorcami i braku kompetencji oraz potencjału do efektywnego wykorzystywania takich instrumentów współpracy.

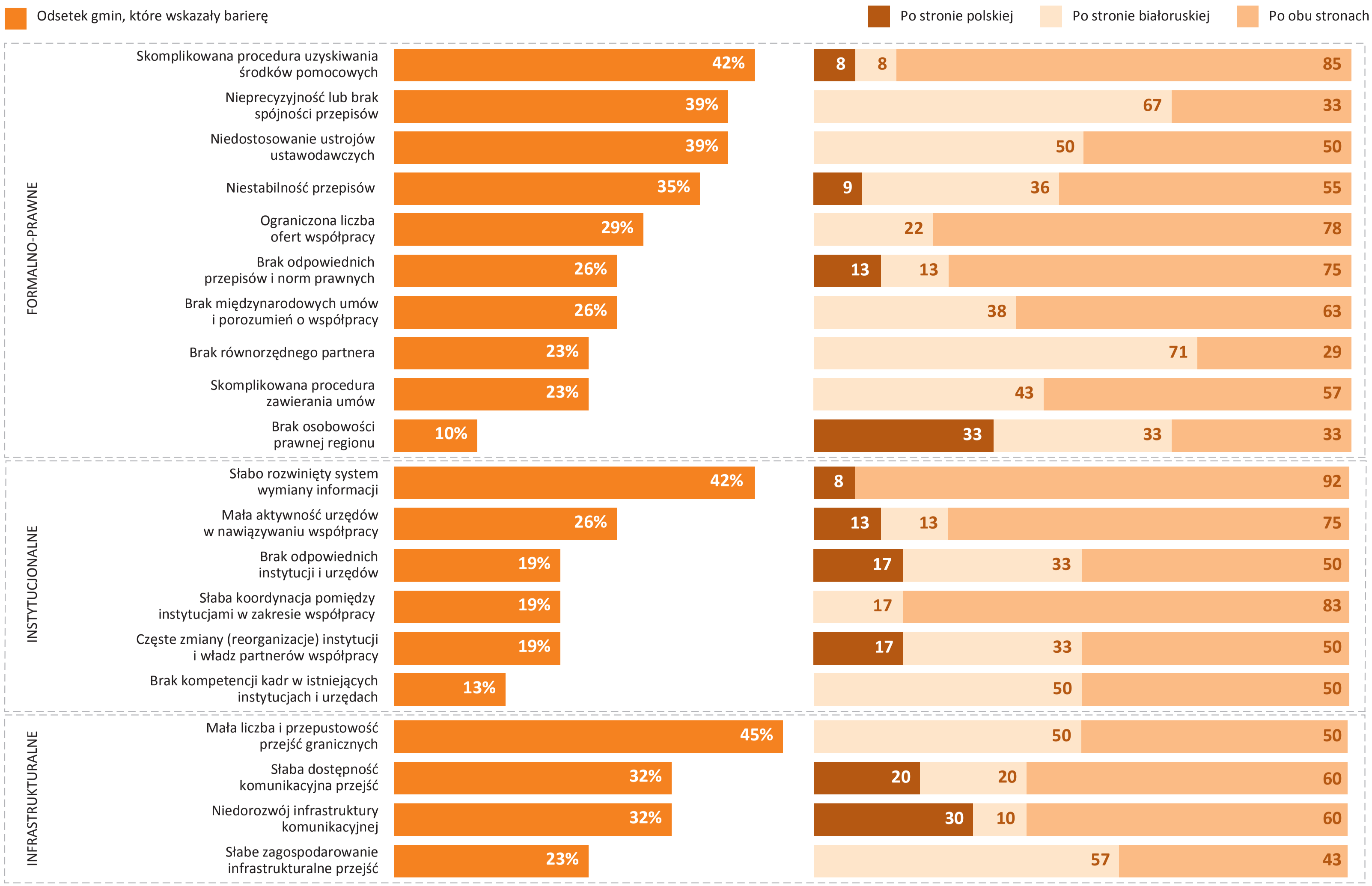
5.4.5. Bariery współpracy transgranicznej gmin współpracujących z Białorusią

Aby wnioskować o barierach współpracy z Białorusią, w badaniu wyodrębniono podstawowe ich wymiary. W ramach pierwszego z nich – formalno-prawnego – przedstawiciele gmin wskazywali głównie na skomplikowaną procedurę uzyskiwania dotacji (po obu stronach), nieprecyzyjność lub brak spójności przepisów oraz ich niestabilność (głównie po stronie białoruskiej), niedostosowanie ustrojów ustawodawczych i niestabilność przepisów (zarówno po stronie białoruskiej, jak i po polskiej). W ramach wymiaru instytucjonalnego wskazywano głównie na słaby system wymiany informacji (po obu stronach) i małą aktywność urzędów (również dotyczy to obu państw). W trzecim wymiarze, infrastrukturalnym, który był często wskazywany jako istotny, najpoważniejszą bolączką jest mała liczba i przepustowość przejść granicznych, po stronie białoruskiej słabe zagospodarowanie infrastrukturalne przejść granicznych, a po stronie polskiej wskazywano na słaby rozwój infrastruktury komunikacyjnej (por. wykres 24).

W ramach czwartego wymiaru barier – finansowego – wyróżnia się głównie ograniczone możliwości finansowe władz lokalnych terenów przygranicznych (wydaje się, że jest to główna bolączka po stronie polskiej), niską sprawność systemu rozliczeń finansowych (po stronie białoruskiej) i brak zabezpieczenia inwestycyjnego wspólnych projektów oraz kapitału obrotowego (po obu stronach). W wymiarze gospodarczym największy problem stanowi odmienność systemów gospodarczych. W wymiarze społecznym: po stronie polskiej – brak chęci mieszkańców do współpracy, po stronie białoruskiej – obawy przed napływem obcego kapitału oraz negatywne doświadczenia historyczne, obie strony cechuje słaba znajomość języka partnera i różnice w mentalności (por. wykres 25).

Wykres 24. **Bariery współpracy transgranicznej z Białorusią wśród gmin prowadzących współpracę z tym krajem (1/2)**

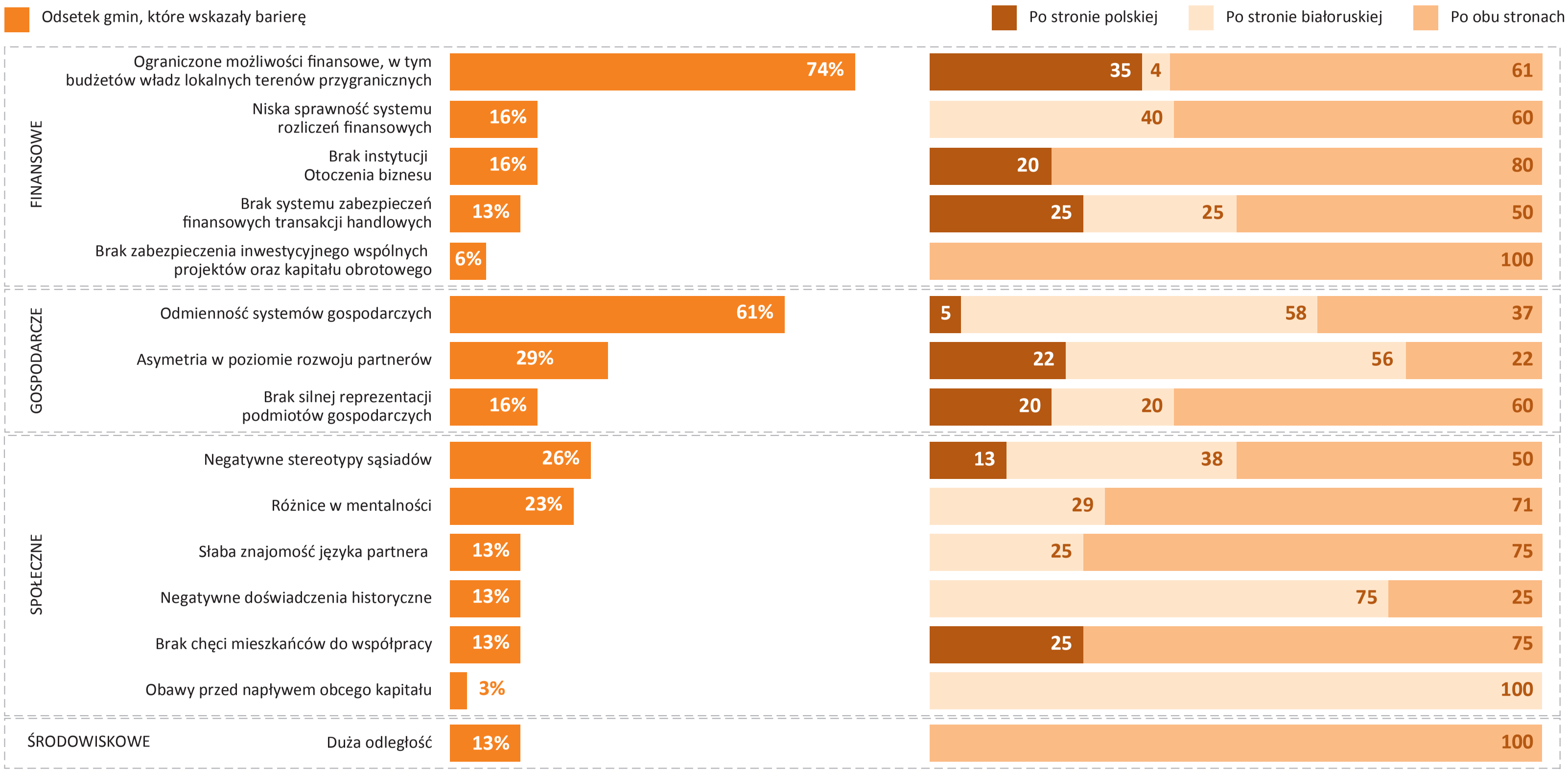
O1. Jakie są, według Pana(i), najistotniejsze bariery współpracy transgranicznej po stronie polskiej, a jakie po stronie sąsiadów? Proszę wykazać w przypadku każdego z państw te, które leżą, Pana(i) zdaniem, po stronie polskiej, a które po stronie sąsiada, bądź też czy dotyczą obu stron.



Źródło: Badanie PAPI, N=31 gmin województwa podlaskiego deklarujących współpracę z Białorusią.

Wykres 25. Bariery współpracy transgranicznej z Białorusią wśród gmin prowadzących współpracę z tym krajem (2/2)

O1. Jakie są, według Pana(i), najistotniejsze bariery współpracy transgranicznej po stronie polskiej, a jakie po stronie sąsiadów? Proszę wykazać w przypadku każdego z państw te, które leżą, Pana(i) zdaniem, po stronie polskiej, a które po stronie sąsiada, bądź też czy dotyczą obu stron.



Źródło: Badanie PAPI, N=31 gmin województwa podlaskiego deklarujących współpracę z Białorusią.

5.5. Charakterystyka współpracy transgranicznej z Litwą

Na podstawie deklaracji samorządowców z województwa podlaskiego ustalono, że spośród 118 gmin nieco ponad 1/4 (27%) prowadzi współpracę transgraniczną z Litwą. Dokładnie 19 gmin w ciągu ostatnich 5 lat podejmowało próby takiej współpracy (por. mapa 4).

Gminy współpracujące z Litwą znajdują się na terenach, na których występują duże skupiska ludności litewskiej w Polsce, i są to gminy, które są usytuowane blisko granicy polsko-litewskiej. Analizując te samorządy pod kątem chęci poszerzenia zakresu współpracy transgranicznej, widać zainteresowanie współpracą z Białorusią, w mniejszym stopniu z Rosją i Ukrainą. Odwołując się do wyników badań jakościowych, można przyjąć, że wynika to z większej znajomości specyfiki kulturalnej partnera białoruskiego, jak również z bliskości geograficznej. Główną wskazywaną przyczyną podejmowania współpracy jest wymiana kulturalna oraz ubieganie się o fundusze pomocowe. Współpraca z Litwą ma więc charakter bardzo lokalny, skupiający się głównie w obszarze kultury, turystyki oraz rekreacji. Zasadniczym problemem współpracy gmin z Litwą jest to, że w sferze rozwoju infrastruktury oraz gospodarki współpraca jest oceniana jako słaba i napotyka na największe bariery. Promocja biznesu, zwiększenie handlu i wspólne rozwiązywanie problemów gospodarczych należy do rzadkości. A właśnie ten obszar jest postrzegany jako niezmiernie ważny i wprost przekładający się na rozwój poszczególnych gmin oraz na poziom życia ich mieszkańców.

Większość gmin współpracujących transgranicznie z Litwą spodziewa się, że zakres i intensywność tej współpracy wzrośnie w najbliższych latach – jest to spowodowane dużą stabilnością polityczną partnera litewskiego (przynależność do Unii Europejskiej).

Do najistotniejszych skutków współpracy – organizacji imprez kulturalnych, współpracy między szkołami, intensyfikacji kontaktów między mieszkańcami – należy zmniejszenie się wzajemnych uprzedzeń i stereotypów.

Współpraca transgraniczna jest głównie domeną jednostek samorządu terytorialnego, jednostek kultury, związków i stowarzyszeń. Śladową rolę odgrywają instytucje (szkoły wyższe, podmioty zajmujące się obszarami chronionymi), które działają w skali regionu. Brakuje zdecydowanie współpracy międzysektorowej, zwłaszcza z biznesem.

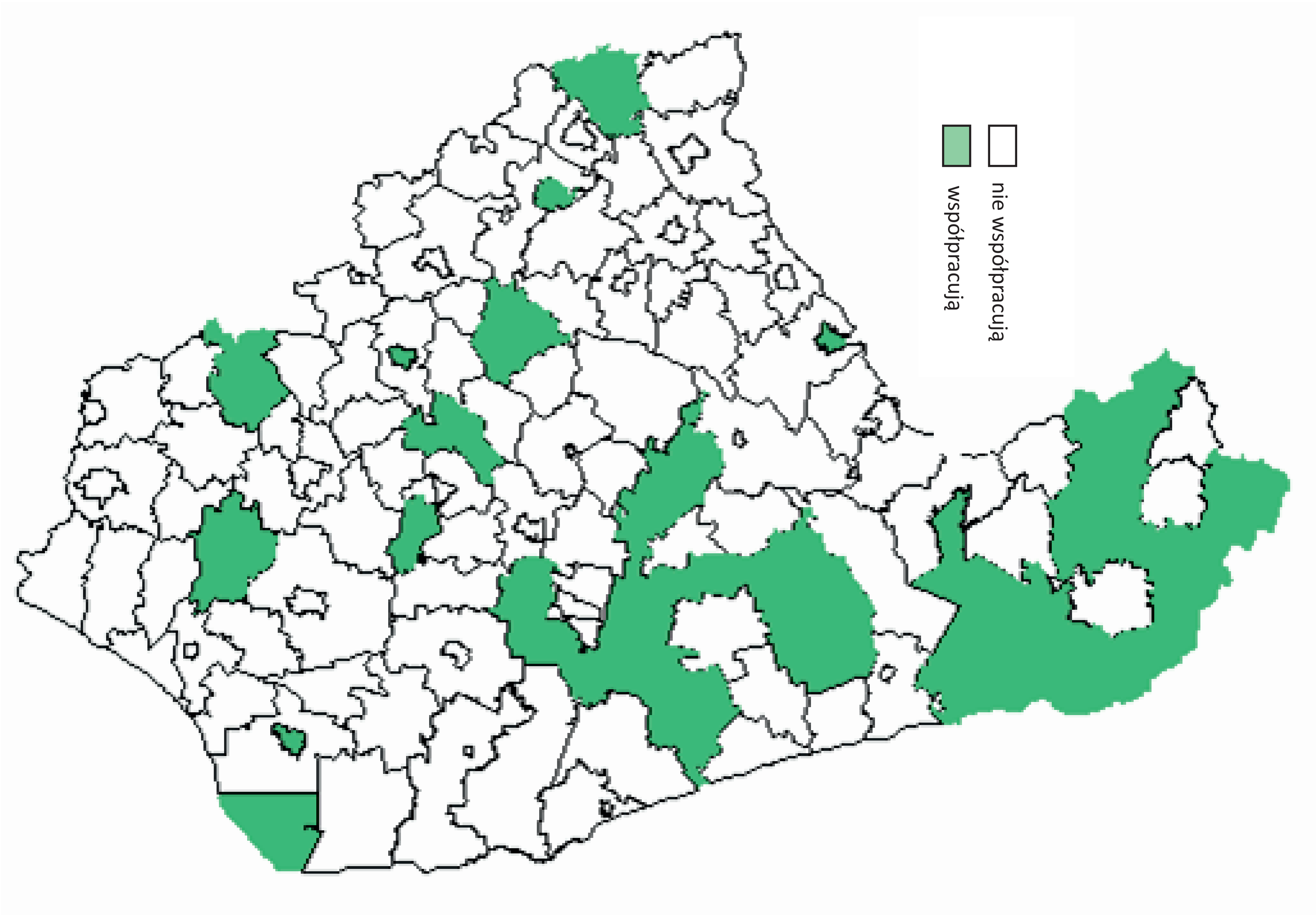
Realizowanie zadań w ramach współpracy transgranicznej oparte jest głównie na porozumieniach dwustronnych lub współpracy w ramach konkretnych projektów. Wielostronne partnerstwo na poziomie gmin jest rzadkością. Promocja współpracy ogranicza się do dystrybucji materiałów reklamowych, folderów, organizacji imprez kulturalnych. Najczęściej współpraca wykorzystuje instrumenty związane z uczestnictwem w projektach międzynarodowych, udziałem w euroregionach. Udział w targach lub organizowanie targów jest rzadszą formą z uwagi na potencjalne koszty.

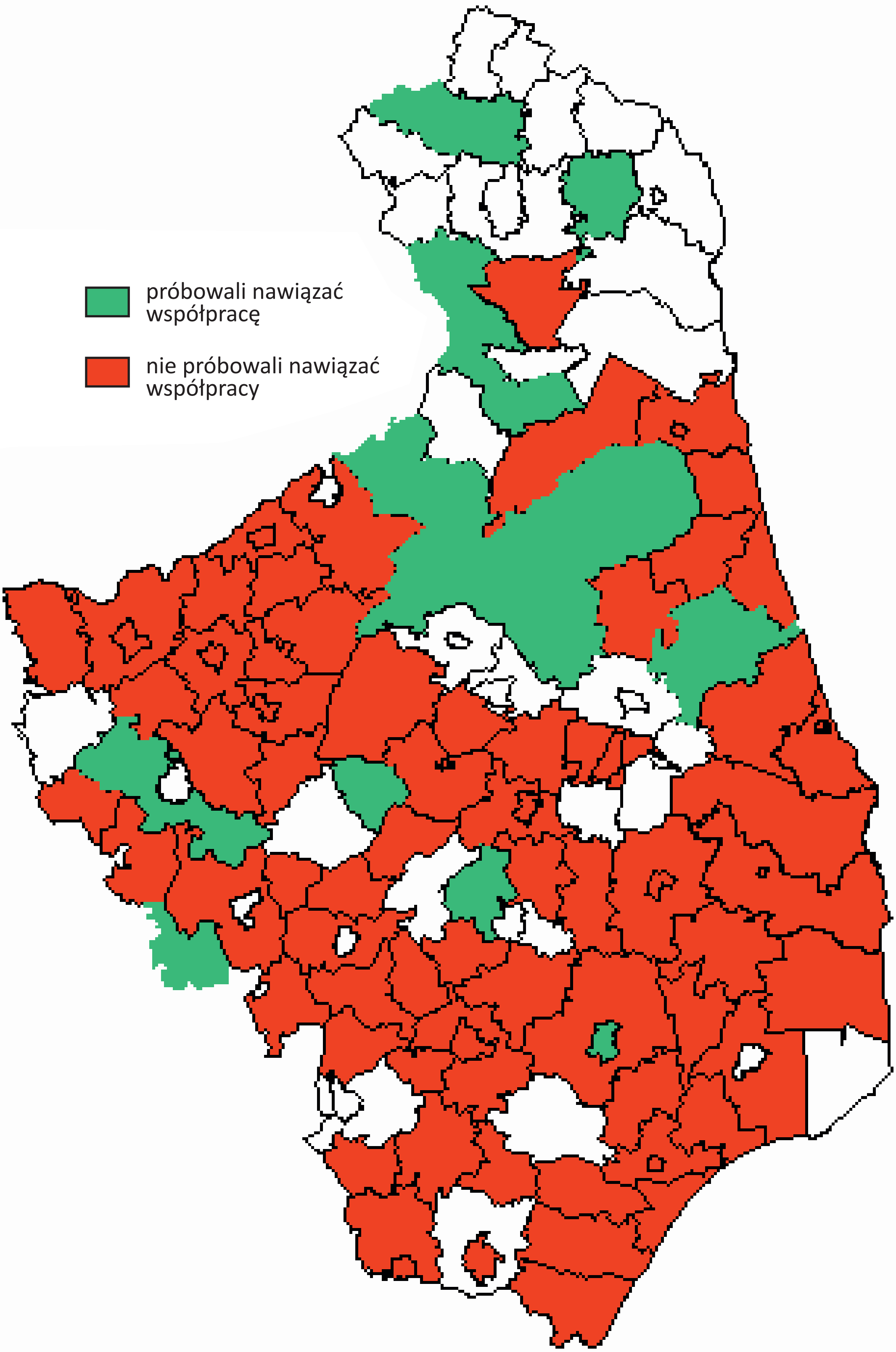
Badani samorządowcy wskazywali na liczne bariery utrudniające realizację działań transgranicznych. Twierdzili, że zdecydowana większość barier współpracy występuje po obu stronach. Do najistotniejszych należą:

- przeszkody formalno-prawne (nieprecyzyjne przepisy, skomplikowane procedury zawierania umów);
- mała aktywność urzędów w nawiązywaniu współpracy;
- słabo rozwinięty system wymiany informacji.

Mapa 6. Gminy deklarujące współpracę z Litwą

Źródło: analizy własne, na podstawie badania PAPI w 118 gminach województwa podlaskiego.





Mapa 7. **Próby nawiązania współpracy z Litwą w ostatnich 5 latach**
Źródło: analizy własne, na podstawie badania PAPI w 118 gminach województwa podlaskiego.

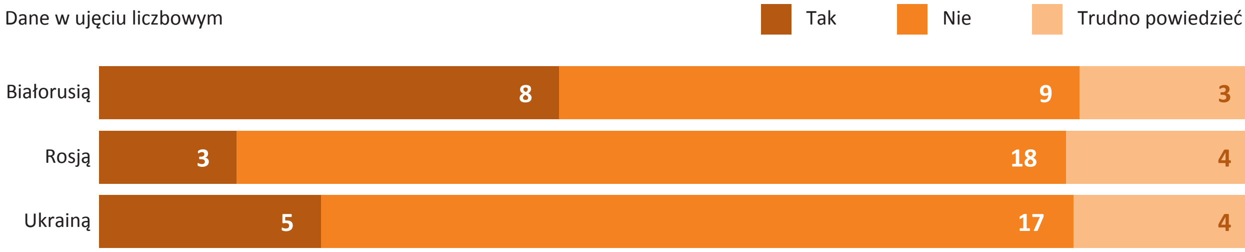
5.5.1. Aktywność gmin współpracujących z Litwą w nawiązywaniu kontaktów z pozostałymi krajami sąsiedzkimi

Badania przeprowadzone wśród samorządów województwa podlaskiego wyraźnie pozwalają na wskazanie koncentracji gmin współpracujących z Litwą na obszarze przygranicznym, przy granicy z Litwą. Oprócz bliskości geograficznej potencjalnego partnera niezwykle ważnym czynnikiem jest fakt, że w gminach tych zamieszkuje zdecydowana większość przedstawicieli mniejszości litewskiej w naszym województwie. Sprawia to, że bariera językowa czy kulturowa staje się mało istotna.

Jedno z ważnych pytań w analizowanych badaniach dotyczyło tego, czy gminy, które mają doświadczenie we współpracy z wybranym krajem ościennym, są skłonne do rozszerzenia swoich kontaktów z pozostałym krajami zza wschodniej granicy.

Wykres 26. Próba nawiązania współpracy z poszczególnymi państwami w ciągu ostatnich 5 lat przez gminy współpracujące z Litwą

W1A. Czy próbowali Państwo w ciągu ostatnich 5 lat nawiązać współpracę z .....?

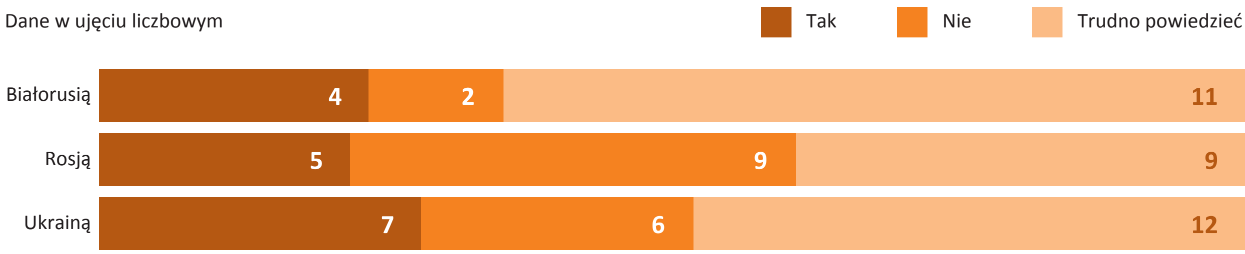


Źródło: Badanie PAPI, N=33 gmin województwa podlaskiego deklarujących współpracę z Litwą. O współpracę pytano jedynie w przypadku braku kontaktów z danym państwem, jako że gminy nierzadko współpracują z kilkoma krajami.

Analiza uzyskanych odpowiedzi wskazuje na wyraźną tendencję – w ciągu ostatnich lat gminy współpracujące z Litwą próbowały nawiązać współpracę głównie z Białorusią, w mniejszym stopniu z Rosją i Ukrainą. Gminy współpracujące z Litwą cechują się tym, że są usytuowane przy wewnętrznej granicy Unii Europejskiej, co maksymalizuje swobodę przepływu ludności i nie stanowi istotnej bariery. W przypadku tzw. krajów trzecich współpraca transgraniczna jest na wstępie obarczona dużą ilością procedur związanych z obowiązkiem wizowym czy dłuższą odprawą graniczną. Jednak fakt podejmowania współpracy z Białorusią zwraca uwagę raczej na inny aspekt tej współpracy. Jak wynika z badań jakościowych Białoruś jest postrzegana jako partner trudny, nie do końca przewidywalny, ale bliski kulturowo i geograficznie. Wydaje się, że to te czynniki mają wpływ na kierunek podejmowanych działań.

Wykres 27. Chęć nawiązania współpracy z poszczególnymi państwami w ciągu najbliższych 3 lat przez gminy współpracujące z Litwą

W1C. Czy w ciągu najbliższych trzech lat zamierzają Państwo nawiązać współpracę zagraniczną z .....?

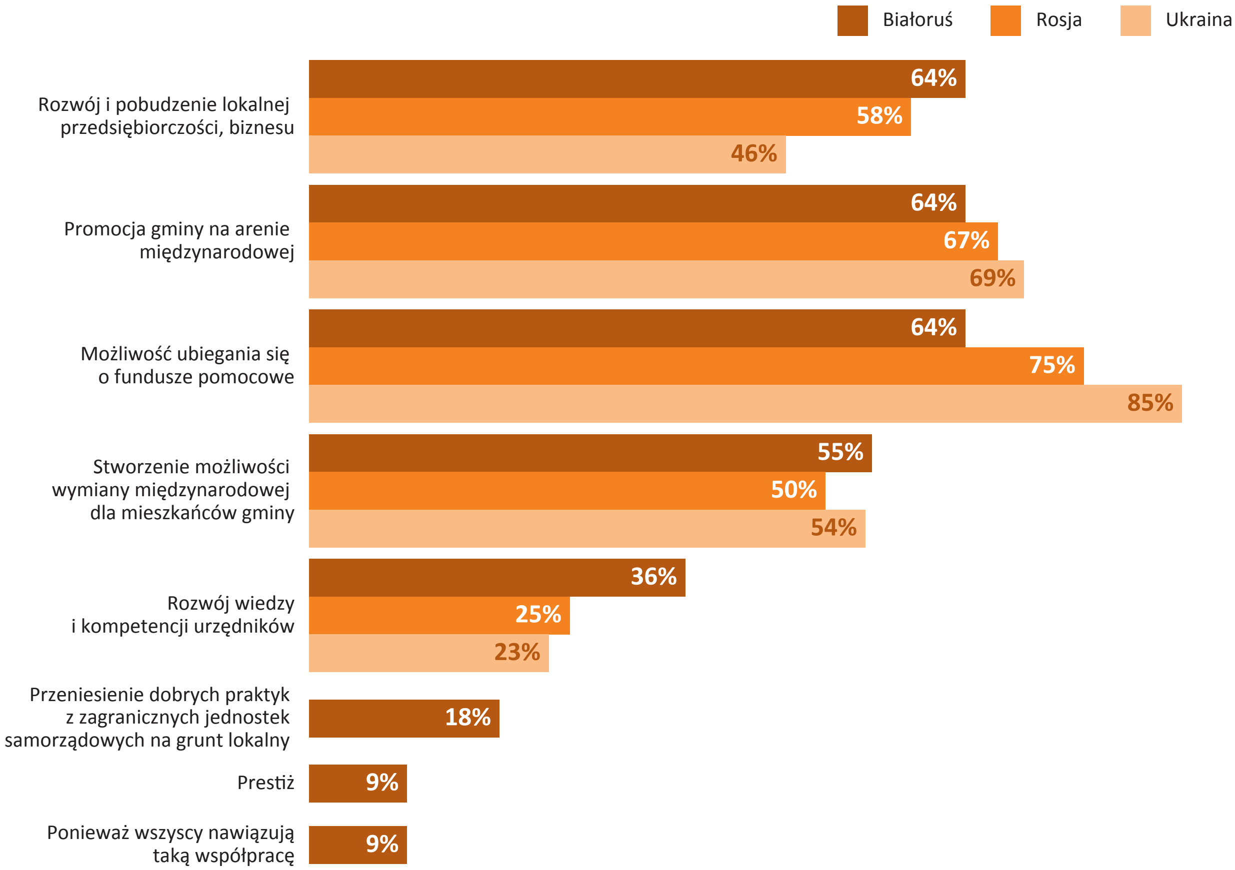


Źródło: Badanie PAPI, N=33 gmin województwa podlaskiego deklarujących współpracę z Litwą. O współpracę pytano jedynie w przypadku braku kontaktów z danym państwem, jako że gminy nierzadko współpracują z kilkoma krajami.

Najwięcej gmin współpracujących aktualnie z Litwą zamierza nawiązać także współpracę z Ukrainą, najmniej z Białorusią. Znamienne jednak wydaje się to, że większość gmin nie jest w stanie określić, z którym krajem będzie współpracować. Spowodowane jest to zapewne niestabilną sytuacją polityczną naszych sąsiadów (w porównaniu do Litwy). Jak wskazuje analiza dokumentów strategicznych powstających na poziomie gmin jest to wynik braku spójnych i szczegółowych strategii współpracy transgranicznej.

Wykres 28. Główne przyczyny chęci podjęcia współpracy z poszczególnymi państwami przez gminy współpracujące z Litwą

W1D. Jakie są główne przyczyny chęci podjęcia współpracy z poszczególnymi państwami przez gminy współpracujące z Litwą?



Źródło: Badanie PAPI, N=33 gmin województwa podlaskiego deklarujących współpracę z Litwą. O współpracę pytano jedynie w przypadku braku kontaktów z danym państwem, jako że gminy nierzadko współpracują z kilkoma krajami.

Charakter współpracy z sąsiadami potwierdza również opis przyczyn (motywów) podejmowania współpracy. Rozwój przedsiębiorczości i biznesu jest ważną przyczyną nawiązania współpracy z Białorusią, ważnym czynnikiem – niezależnie ot tego, o jakim kraju mówimy – jest promocja gminy. Ukraina staje się ważnym partnerem przede wszystkim ze względu na możliwości uzyskania środków pomocowych UE.

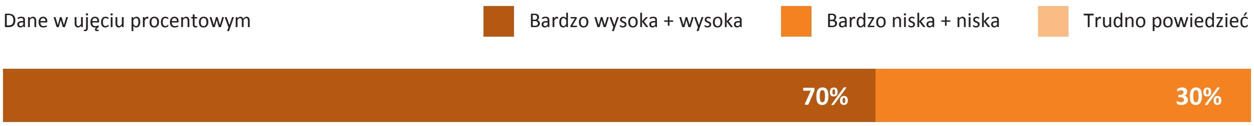
5.5.2. Intensywność, dynamika, obszary i skutki obecnej współpracy gmin województwa podlaskiego z Litwą

Większość gmin (70%) pozytywnie ocenia intensywność obecnej współpracy gminy z Litwą. Niemniej 1/3 współpracujących gmin ocenia ją jako niską lub bardzo niską. Oceny negatywne mogą wskazywać nie na brak zadowolenia wynikający z postrzeganych potencjalnych korzyści ze współpracy, ale na ich małą dotychczasową efektywność. Pomimo tego, że współpraca z Litwą jest najłatwiejsza pod względem

organizacyjno-logistycznym (granica wewnętrzna UE), to na jej przeszkodzie mogą stać bariery mentalne (stereotypy, spory o historię czy obecną sytuację Polaków na Litwie). Istotnym elementem (widocznym również w badaniach jakościowych) jest wciąż zbyt mała wiedza i umiejętności na poziomie poszczególnych samorządów w zakresie budowania międzynarodowych partnerstw, wpierania ich zewnętrznymi środkami finansowymi.

Wykres 29. Ocena ogólnej intensywności obecnej współpracy gmin z Litwą

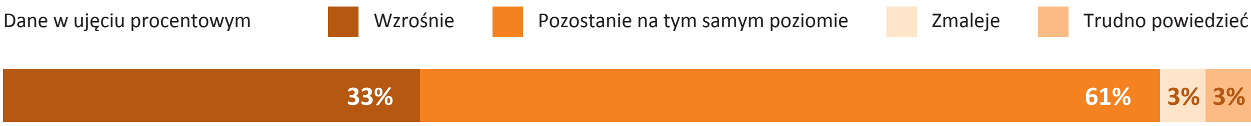
W2. Proszę ocenić w skali 1-4 OGÓLNĄ intensywność obecnej współpracy Państwa gminy z Litwą.



Źródło: Badanie PAPI, N=33 gmin województwa podlaskiego deklarujących współpracę z Litwą.

Wykres 30. Ocena dynamiki rozwoju współpracy gmin z Litwą

W2a. Proszę ocenić, czy w ciągu najbliższych trzech lat OGÓLNA intensywność współpracy Państwa gminy z Litwą, Pana(i) zdaniem, wzrośnie, pozostanie na obecnym poziome czy też zmaleje?



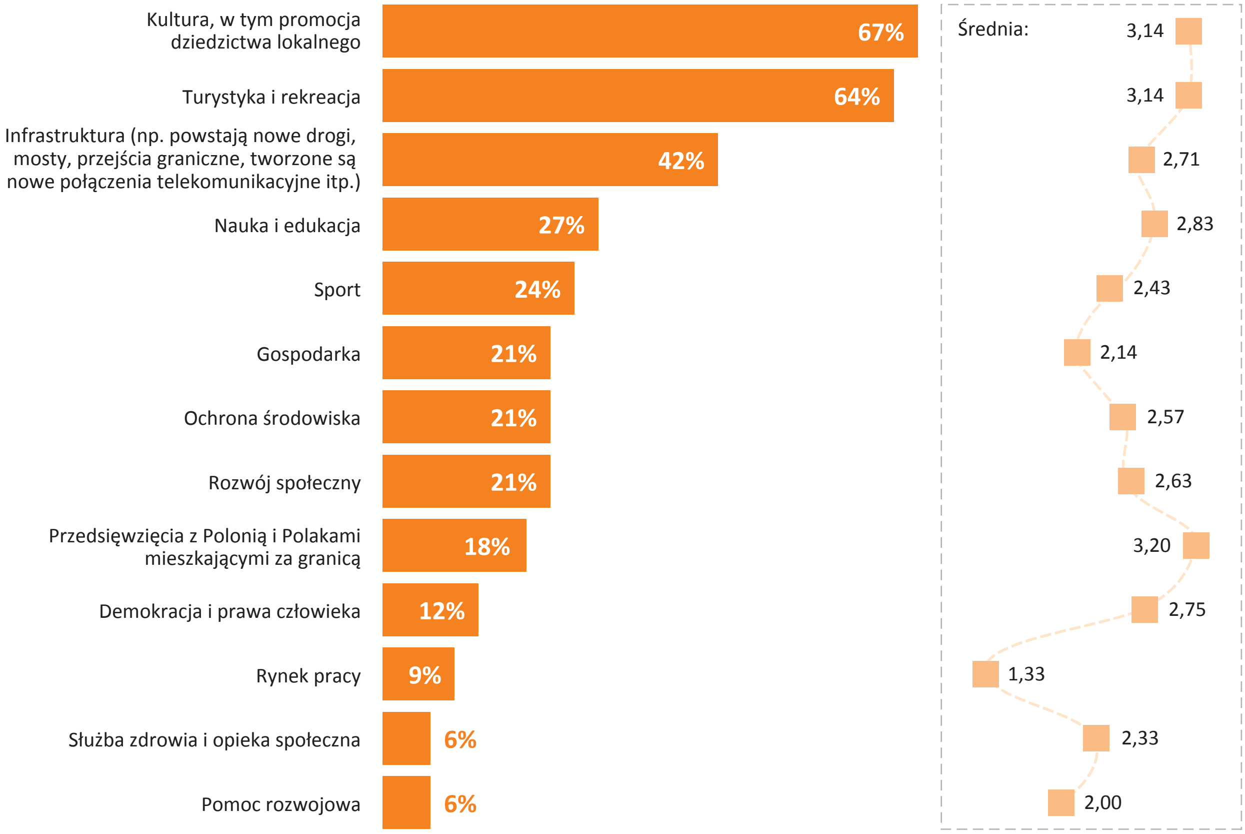
Źródło: Badanie PAPI, N=33 gmin województwa podlaskiego deklarujących współpracę z Litwą.

W pytaniu dotyczącym przyszłości współpracy widoczne jest postrzeganie litewskiego partnera w kategoriach stabilności i przewidywalności. Jedynie 3% samorządów współpracujących obecnie z Litwą spodziewa się, że współpraca transgraniczna w przyszłości się zmniejszy. Oczekiwane jest raczej utrzymanie jej dotychczasowej intensywności lub jej wzrost. Z pewnością jest to jeden z największych atutów współpracy transgranicznej między polskimi a litewskimi obszarami przygranicznymi – nie jest ono obarczone dużym poczuciem ryzyka i nieprzewidywalnych zmian (tylko 3% odpowiedzi „trudno powiedzieć"), co daje poczucie bezpieczeństwa i możliwości bardziej długofalowego planowania współpracy.

Z uwagi na położenie geograficzne gmin współpracujących z Litwą i na ich sytuację demograficzną, wydaje się oczywiste, że głównym obszarem współpracy jest kultura i promocja dziedzictwa lokalnego (67%) oraz turystyka i rekreacja (64%). Gminy (zarówno po stronie Polski, jak i Litwy) mają niezwykle atrakcyjny potencjał turystyczny. Turystyka – „przemysł turystyczny" – wymaga dużych i skoordynowanych transgranicznie inwestycji w infrastrukturę (drogi, mosty, połączenia telekomunikacyjne). Widać, że samorządy mają tego świadomość i podejmują odpowiednie ku temu działania – 42% wskazuje infrastrukturę jako obszar współpracy. Wyraźnie widać słabość działań transgranicznych podejmowanych przez samorządy współpracujące z Litwą w obszarze gospodarki i rynku pracy, choć często ten obszar występuje w dokumentach strategicznych jako ważny i pożądany element rozwoju.

Wykres 31. Obszary współpracy gmin województwa podlaskiego z Litwą

W4. Proszę wskazać obszary współpracy w Państwa gminie z Litwą oraz ocenić ich wpływ na rozwój gminy przy użyciu 4-stopniowej skali, gdzie 4 oznacza zdecydowany wpływ, 3 – umiarkowany wpływ, 2 – znikomy wpływ, 1 – brak wpływu.

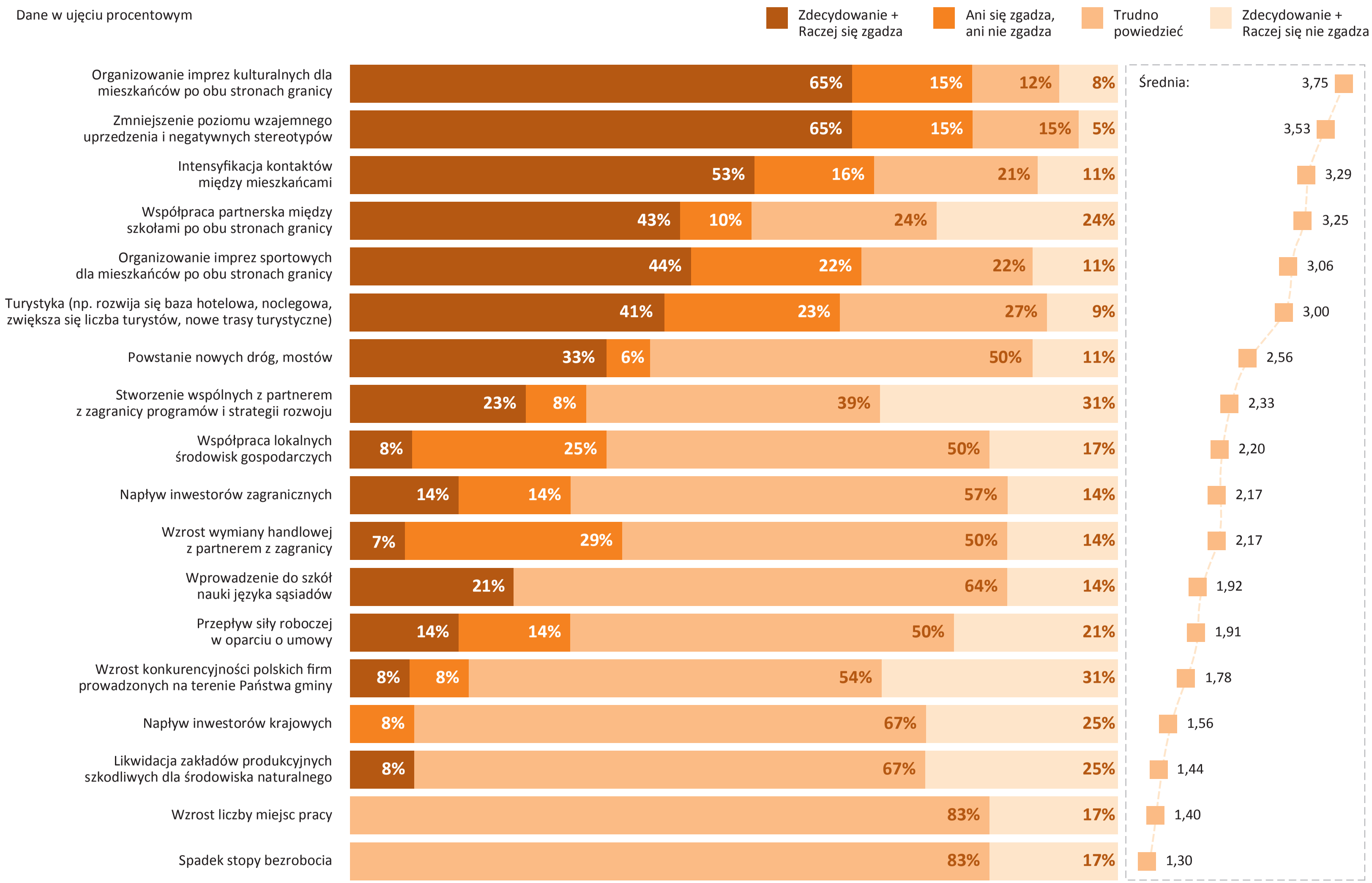


Źródło: Badanie PAPI, N=33 gmin województwa podlaskiego deklarujących współpracę z Litwą.

Dodatkowo wpływ tej współpracy jest oceniany raczej jako słaby albo bardzo słaby (średnia ocena 2,14 dla gospodarki 1,33 dla rynku pracy). Wydaje się, że współpraca transgraniczna ma duży niewykorzystany jeszcze potencjał gospodarczy – brakuje samorządom możliwości i wiedzy, jak ją włączyć w kontakty transgraniczne. Współpraca na polu kultury i turystyki przebiega szybciej i intensywnej niż w sferze gospodarczej, bowiem opiera się na lokalnych zasobach i jest relatywnie łatwiejsza do zrealizowania w ramach funduszy pomocowych UE. Dysproporcja między obszarami współpracy a przekonaniem o ich wpływie na rozwój gminy jest również widoczna przy działaniach „miękkich", mających charakter inwestycji w kapitał intelektualny czy stanowiący jego element kapitał społeczny. Pomimo tego, że nauka i edukacja oraz sport są relatywnie częściej wspierane w ramach współpracy transgranicznej, to ich wpływ na kondycję gminy jest oceniany nie tak wysoko. Dominuje więc patrzenie na rozwój gminy przez „twarde" inwestycje infrastrukturalne oraz wspieranie kultury, turystyki i całej infrastruktury jej towarzyszącej. W tym wypadku, wiedząc że obszary te nastawione są na rozwój turystyki jako działalności gospodarczej, kultura i dziedzictwo lokalne są raczej postrzegane w sposób komercyjny – jako źródło potencjalnych dochodów, w formie na przykład oryginalnej lokalnej oferty dla turystów.

Wykres 32. **Widoczne skutki współpracy transgranicznej gmin województwa podlaskiego z Litwą**

W5. Jakie są widoczne skutki współpracy transgranicznej w Państwa gminie z Litwą? Do oceny proszę posłużyć się 5-stopniową skalą, gdzie 5 oznacza, że zdecydowanie się Pan(i) zgadza, 4 – raczej zgadza, 3 – ani zgadza, ani nie zgadza, 2 – raczej nie zgadza, 1 – zdecydowanie nie zgadza



Źródło: Badanie PAPI, N=33 gminy województwa podlaskiego deklarujące współpracę z Litwą.

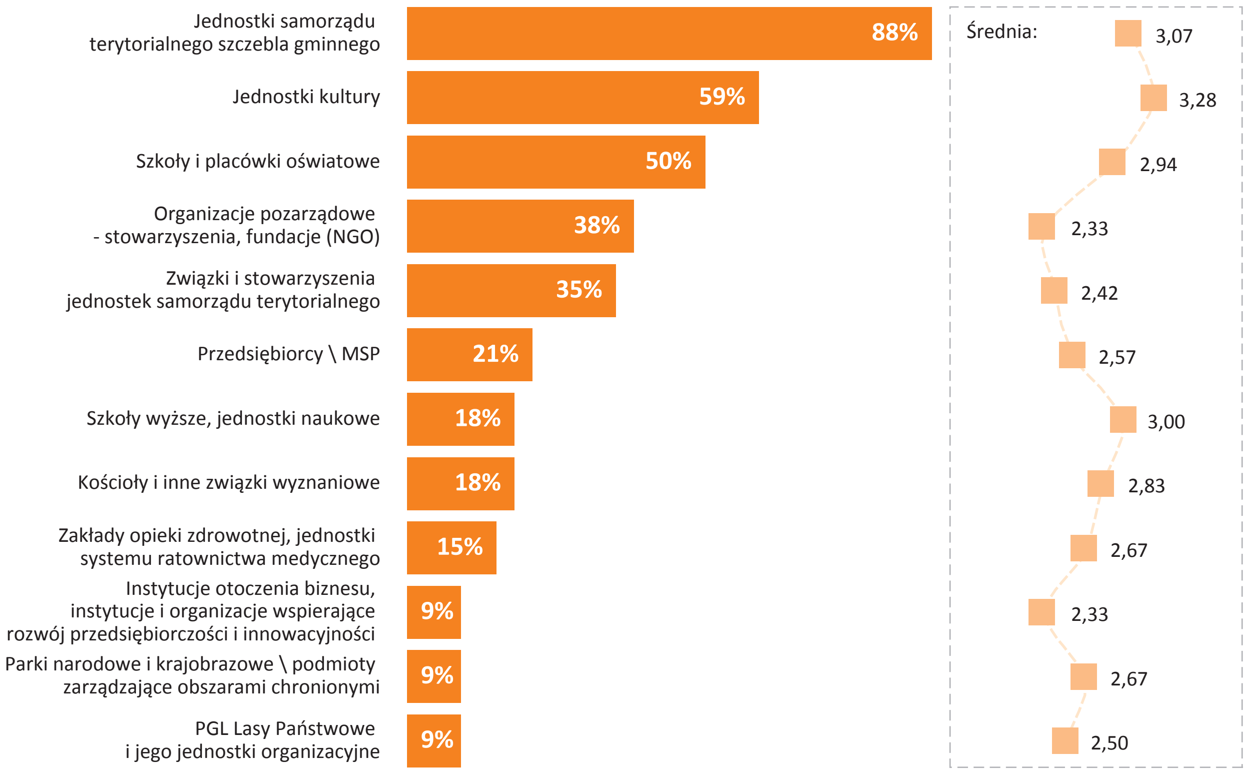
Nie jest w związku z tym zaskoczeniem, że współpraca transgraniczna gmin z Litwą wyraża się głównie w postaci organizacji imprez kulturalnych po obu stronach granicy, współpracy partnerskiej między szkołami, organizacji imprez sportowych, rozwoju turystyki. Intensyfikacja kontaktów kulturowych sprzyja zmniejszeniu poziomu wzajemnych uprzedzeń i negatywnych stereotypów. Z tym zgadza się większość respondentów (65%). Nie dostrzega się istotnych praktycznych skutków współpracy w sferze gospodarczej (spadku bezrobocia, przepływu siły roboczej, napływu inwestorów, poprawy ochrony środowiska itd.). Mimo tego, że Litwa i Polska są członkami UE, współdziałanie w sferze gospodarczej w regionie transgranicznym jest nadal wyhamowane. Być może wynika to z faktu, że przedsiębiorstwa funkcjonujące w gminach są małe, wyspecjalizowane na lokalnym rynku i nie dysponują potencjałem rozwojowym, który mógłby być rozwijany w wymiarze transgranicznym.

5.5.3. Podmioty instytucjonalne z gmin województwa podlaskiego zaangażowane we współpracę z Litwą

Słabość obszaru gospodarczego we współpracy transgranicznej widać również w tym, jakie podmioty instytucjonalne są w tę współpracę zaangażowane.

Wykres 33. Podmioty instytucjonalne z gmin zaangażowane we współpracę transgraniczną z Litwą

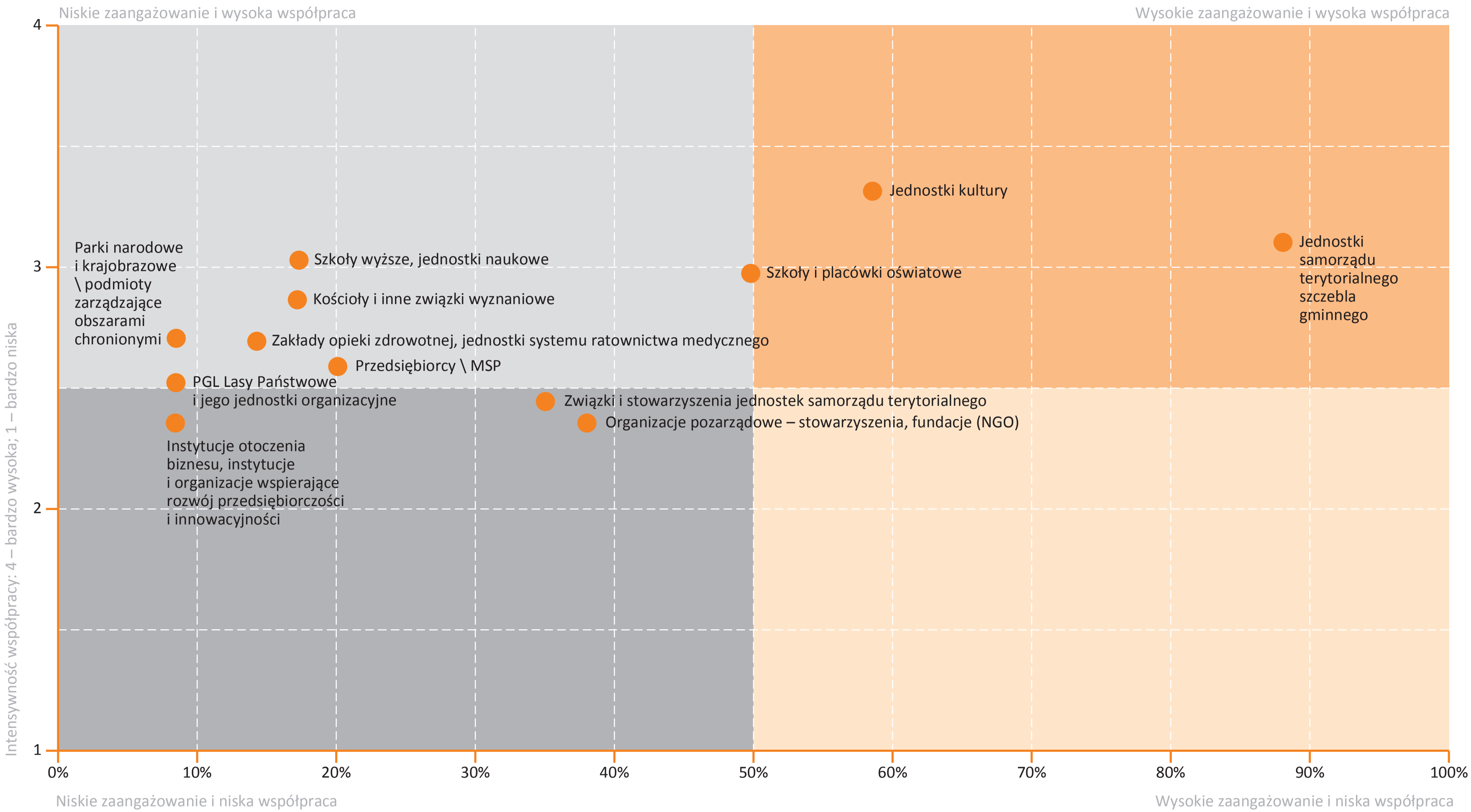
W6. Proszę wskazać podmioty instytucjonalne z gminy zaangażowane we współpracę z Litwą oraz ocenić intensywność współpracy posługując się następującą skalą: gdzie 4 – bardzo wysoką, 3 – wysoka, 2 – niska, 1 – bardzo niska.



Źródło: Badanie PAPI, N=33 gminy województwa podlaskiego deklarujące współpracę z Litwą.

Wykres 34. **Mapa ukazująca deklaratywny odsetek instytucji z gmin zaangażowanych we współpracę z Litwą oraz intensywność prowadzonej współpracy**

Instytucje zaangażowane we współpracę z Litwą



Źródło: Badanie PAPI, N=33 gminy województwa podlaskiego deklarujące współpracę z Litwą.

Jest oczywiste, że podstawowym podmiotem współpracy są jednostki samorządu terytorialnego (88%) – współpracę transgraniczną animuje samorząd, w mniejszym zaś stopniu jest wynikiem aktywności branżowej. Koncentracja współpracy na szeroko rozumianej sferze kultury sprawia, że głównie podejmują ją jednostki kultury, związki i stowarzyszenia samorządowe, organizacje (stowarzyszenia i fundacje), szkoły i placówki oświatowe.

Minimalną rolę odgrywają szkoły wyższe (są one skoncentrowane raczej w dużych miastach), podmioty zarządzające obszarami chronionymi czy jednostki systemu ratownictwa medycznego. Wyraźna dysproporcja pomiędzy samorządami i podległymi im instytucjami kultury a pozostałymi podmiotami zdaje się wyjaśniać niewykorzystany potencjał tych ostatnich słabą współpracą międzysektorową. Wyniki te potwierdzają się również w badaniach jakościowych. Samorządy często nie widzą działania innych podmiotów, nie poszukują aktywnie współpracowników z sektora organizacji pozarządowych czy biznesu.

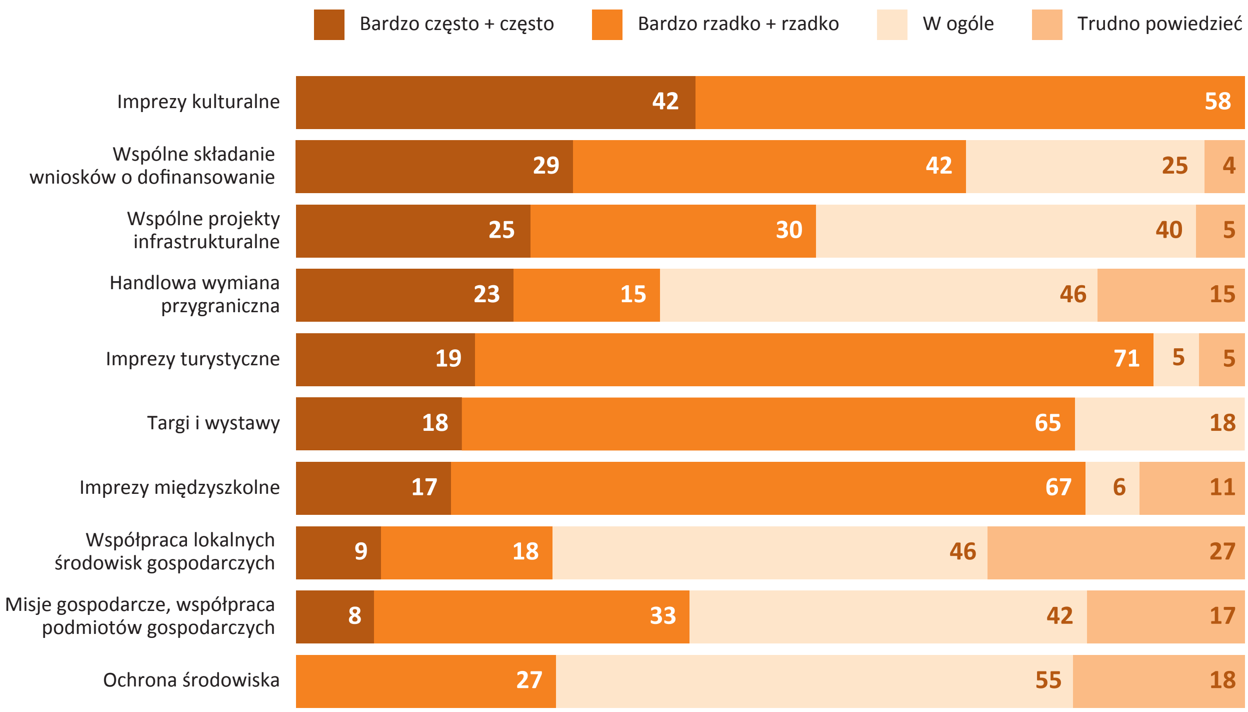
Przedstawiony wykres ilustruje zaangażowanie i intensywność współpracy transgranicznej. Jest ona w obu wymiarach wysoka dla jednostek samorządu terytorialnego szczebla gminnego i jednostek kultury. Za podmioty mało zaangażowane we współpracę zostały uznane organizacje pozarządowe oraz związki i stowarzyszenia jednostek samorządowych. Samorząd mógłby w tej sytuacji stanowić wsparcie dla tych podmiotów, podejmując z nimi współpracę.

5.5.4. Rodzaje wspólnych przedsięwzięć i płynące z nich korzyści. Cele współpracy, sposoby jej promocji i wykorzystywane instrumenty

Rodzaje wspólnych przedsięwzięć wynikają z charakteru i zakresu współpracy transgranicznej gmin z Litwą.

Wykres 35. Rodzaje wspólnych przedsięwzięć organizowanych przez gminy współpracujące z Litwą oraz ich intensywność

W7. Jak często organizowano do tej pory wspólne przedsięwzięcia z partnerem z zagranicy? Do oceny proszę posłużyć się 5-stopniową skalą, gdzie 5 oznacza, że bardzo często, 4 – często, 3 – rzadko, 2 – bardzo rzadko, a 1 – w ogóle.



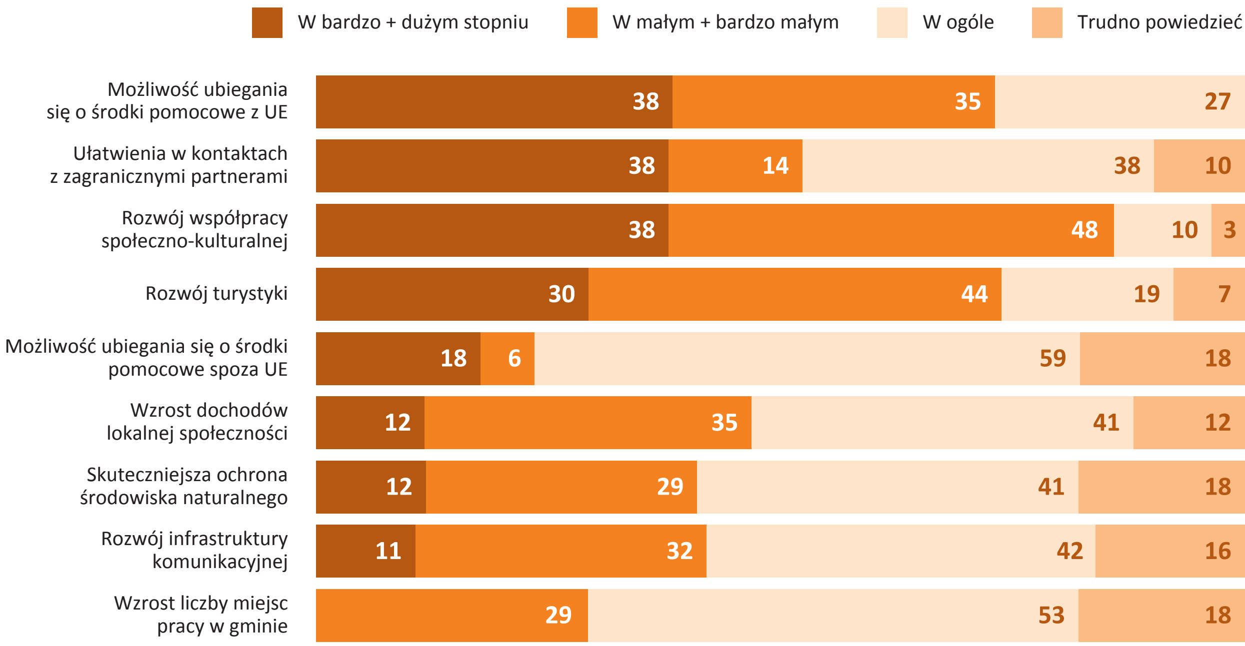
Źródło: Badanie PAPI, N=33 gminy województwa podlaskiego deklarujące współpracę z Litwą.

Najczęściej organizowane są imprezy kulturalne – co jest zgodne z poprzednimi wynikami, w których widać wyraźnie, że analizowane gminy współpracujące z Litwą nastawione są przede wszystkim na turystykę i tworzenie dla przyjezdnych ciekawej oferty kulturalnej. Niemal 30% samorządów wskazuje na wspólne składanie wniosków i wspólne projekty infrastrukturalne, jednak w porównaniu do innych wspólnych przedsięwzięć są one podejmowane relatywnie często. Niepokoić może bardzo małe zainteresowanie współpracą na rzecz ochrony środowiska, zwłaszcza że obszary te są postrzegane jako cenne pod względem przyrodniczym i zasoby przyrodnicze są niezaprzeczalnym atutem tych gmin. Jest to również baza do tworzenia ciekawej oferty dla turystów. Pominięta została też sfera działalności gospodarczej, wspierania przedsiębiorczości i lokalnego biznesu. Niemal połowa respondentów odpowiedziała, że taka współpraca w ogóle nie występuje.

Katalog postrzeganych korzyści z podjętej współpracy transgranicznej z Litwą w dużej mierze ogranicza się do sfery rozwoju współpracy społeczno-kulturalnej, ułatwień w kontaktach zagranicznych, rozwoju turystyki. Adekwatnie do podejmowanych działań korzyści związane z rozwojem gospodarczym gminy (rozwój infrastruktury, poprawa na lokalnym runku pracy czy wzrost dochodów lokalnej społeczności) są niewielkie. W odniesieniu do tych gospodarczych wymiarów współpracy 1/5 badanych nie potrafi ocenić korzyści, jakie ta współpraca przynosi. Rezultaty mają więc charakter „miękki”, związany z budowaniem kapitału społecznego mieszkańców pogranicza. Brak przełożenia rezultatów działań na wzrost gospodarczy może powodować postrzeganie owej współpracy jako mało efektywnej, nieprzynoszącej konkretnych efektów – również w perspektywie mieszkańców tego terenu.

Wykres 36. Korzyści czerpane ze współpracy transgranicznej przez gminy współpracujące z Litwą

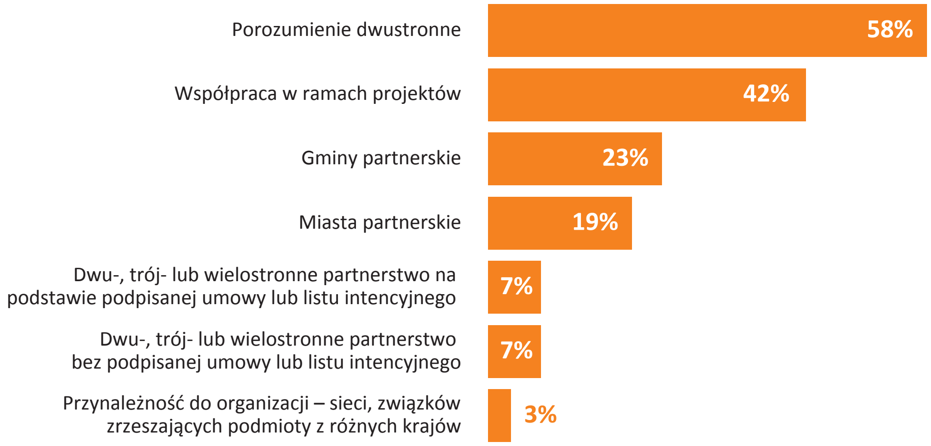
W11. W jakim stopniu, Pan(i) zdaniem, Państwa gmina czerpie korzyści ze współpracy z partnerem z zagranicy? Do oceny proszę posłużyć się 5-stopniową skalą, gdzie 5 oznacza, że w bardzo dużym, 4 – w dużym, 3 – w małym, 2 – bardzo małym, 1 – w ogóle.



Źródło: Badanie PAPI, N=33 gminy województwa podlaskiego deklarujące współpracę z Litwą.

Wykres 37. Akty prawne, w oparciu o które odbywa się współpraca gmin województwa podlaskiego z Litwą

W12. Proszę powiedzieć, w oparciu o jakie akty prawne odbywa się współpraca z Litwą?



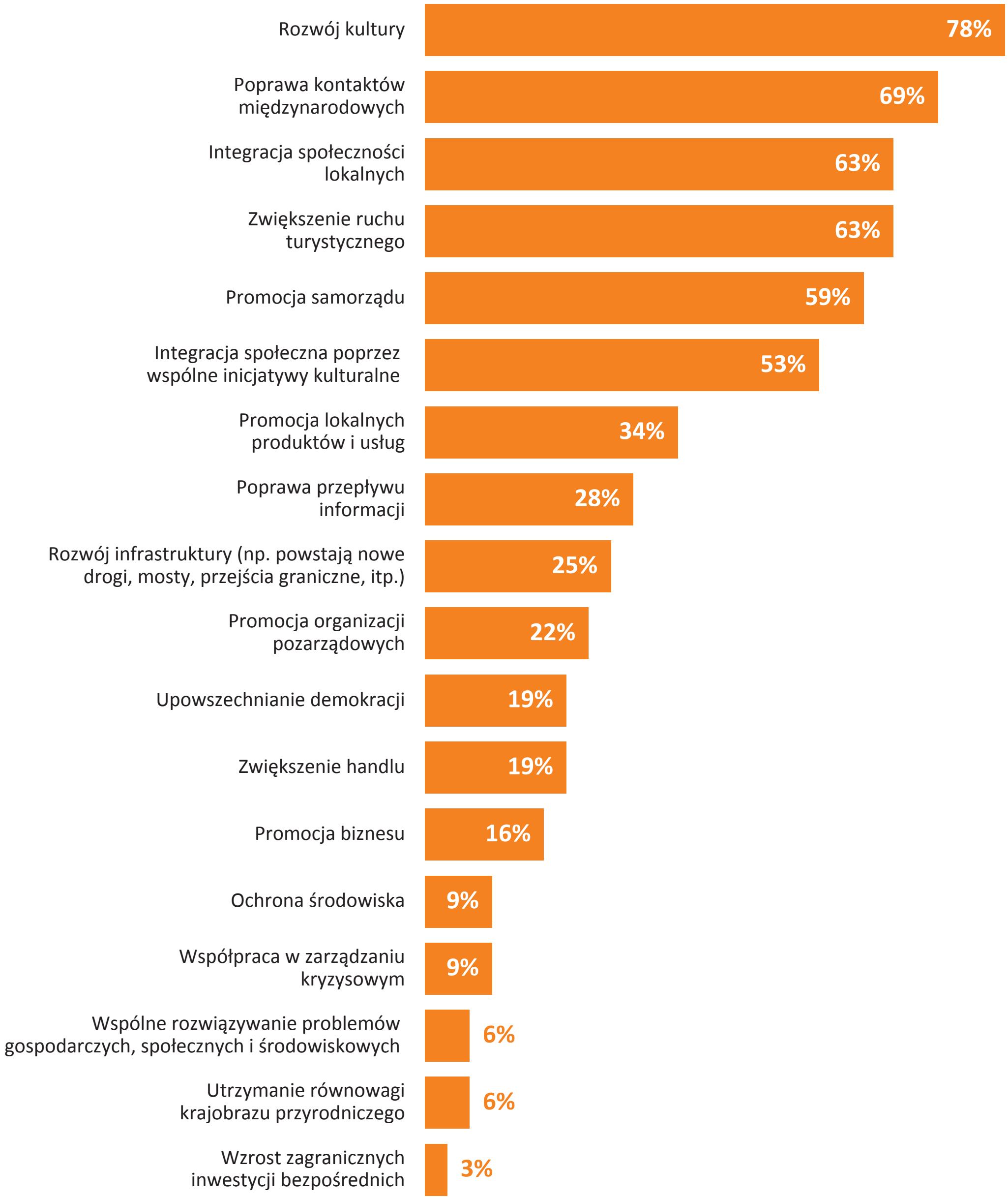
Źródło: Badanie PAPI, N=33 gminy województwa podlaskiego deklarujące współpracę z Litwą.

Współpraca gmin z Litwą ma zdecydowanie charakter lokalny: dominują porozumienia dwustronne (58%), współpraca w ramach projektów (42%). Na dalszym miejscu pojawiają się formy o bardziej trwałym charakterze: gminy czy miasta partnerskie. Znikoma ilość samorządów decyduje się na podpisywanie umów o wielostronnym partnerstwie, co potwierdzają wcześniejsze dane, że zazwyczaj samorządy skupiają swoją działalność transgraniczną na jednym partnerze.

Kolejne pytanie odnoszące się do realizowanych celów współpracy z Litwą potwierdza wyraźną dominację działań w sferze kultury i turystyki: rozwój kultury (78 %), zwiększenie ruchu turystycznego (63%), integracja przez wspólne inicjatywy kulturalne (53%). Rzadziej występuje „promocja organizacji pozarządowych" (22%), upowszechnianie demokracji (19%), promocja biznesu (16%). Pojawia się tutaj promocja lokalnych produktów i usług (34%), która ma powiązanie z gospodarką lokalną i jest praktycznie jedyną formą współpracy transgranicznej z Litwą, w której widoczne jest przełożenie na rozwój gospodarczy gminy. Czynnik ten jest powiązany z rozwojem turystyki i poszerzaniem oferty dla przyjezdnych. Z pewnością jednak jest on zbyt niszowy, by stać się motorem rozwoju gospodarczego obszaru pogranicza. Dość wysoko w rankingu odpowiedzi znalazła się „poprawa kontaktów międzynarodowych". Świadczy to o świadomości roli współpracy transgranicznej w zmniejszaniu napięć pojawiających się na wyższych szczeblach administracyjnych (rządowych). Stosunki z Litwą, pomimo wspólnej przynależności do Unii Europejskiej, bywają przecież napięte, zwłaszcza w kontekście praw mniejszości polskiej na Litwie. Z pewnością działania na obszarach przygranicznych mogą stanowić czynnik polepszający te relacje, mi.in. poprzez budowanie kapitału społecznego mieszkańców pogranicza.

Wykres 38. **Cele realizowane podczas współpracy gmin województwa podlaskiego z Litwą**

C1. Proszę powiedzieć, które cele realizowane są, Pana(i) zdaniem, podczas współpracy z Litwą?



Źródło: Badanie PAPI, N=33 gminy województwa podlaskiego deklarujące współpracę z Litwą.

Wykres 39. Sposoby promocji współpracy gmin województwa podlaskiego z Litwą

C2. W jaki sposób gmina promuje współpracę transgraniczną z Litwą?



Źródło: Badanie PAPI, N=33 gminy województwa podlaskiego deklarujące współpracę z Litwą.

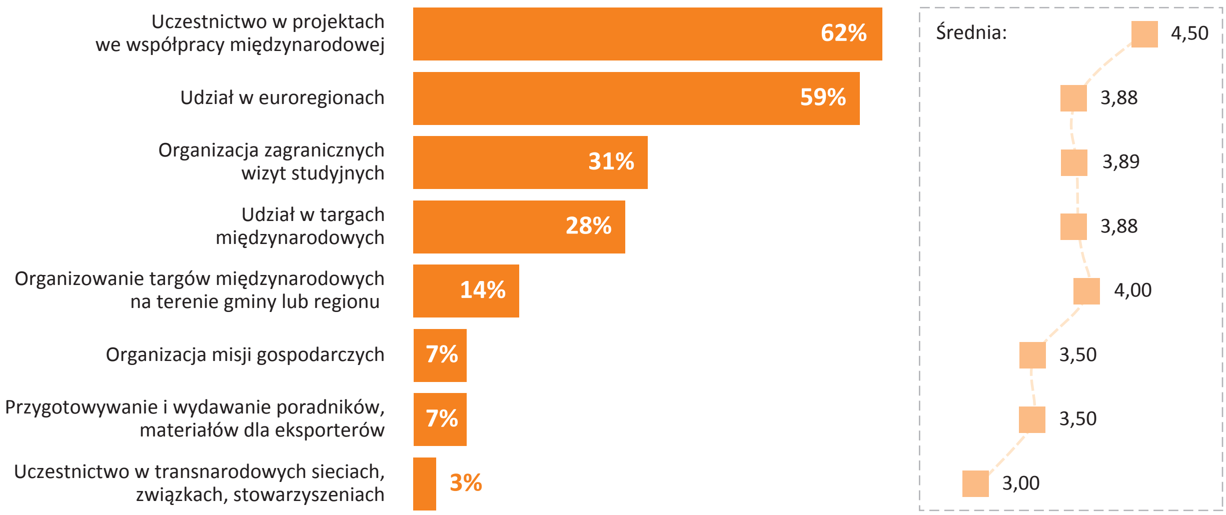
Formy promocji współpracy transgranicznej z Litwą mają postać dość standardową i pośrednią: materiały reklamowe (65%), foldery, prezentacje medialne (52%). Dominują również wydarzenia masowe, takie jak imprezy kulturalne (61%) czy wielokulturowe imprezy kulturalne (36%) oraz wymiana młodzieży szkolnej (61%). Brakuje szerokiego wykorzystywana takich instrumentów promocji, które wiążą się z bezpośrednim kontaktem osób zaangażowanych w rozwój regionu i bezpośredniej promocji w kraju sąsiednim (targi zagraniczne, sympozja, spotkania). Badania współpracy samorządów w Polsce zrealizowane w 2012 roku przez Instytut Spraw Publicznych pokazują, że sytuacja ta jest powszechna również w innych gminach[75]. W małych gminach, o słabej kondycji gospodarczej, podstawową barierą są braki większych funduszy na promocję za granicą. Wszelkie działania związane z uczestnictwem w międzynarodowych konferencjach czy targach zagranicznych pociągają za sobą spore koszty i wymagają wysokich kompetencji. Zastanawiający jest fakt, że tylko 45% samorządów ma strony w języku obcym. Wynikać to może z tendencji do używania w kontaktach polsko-litewskich języka polskiego, który często jest zrozumiały dla litewskiego partnera. Jednak dla dobra tych relacji i dla uniknięcia napięć powiązanych z pamięcią zbiorową Litwinów (posługiwanie się językiem polskim jako przejaw historycznej dominacji polskiej kultury na tym terenie) warto w większym stopniu zwracać uwagę na posługiwanie się w komunikacji językiem litewskim. Z badań IDI wynika, że na tym pograniczu bariera językowa może być rozwiązywana dzięki

75 A. Fuksiewicz, A. Łada, Ł. Wenerski, *Współpraca zagraniczna polskich samorządów...,* s. 20.

dużemu udziałowi mniejszości litewskiej wśród mieszkańców gmin. Warto byłoby w większym zakresie korzystać z lokalnych zasobów i kompetencji przedstawicieli mniejszości litewskiej. Wydaje się więc, że bardziej powszechne wprowadzenie stron internetowych w języku litewskim mogłoby ułatwić promocję gminy i ułatwić kontakty. Ponadto bardzo mały odsetek samorządów bierze udział w międzynarodowych konkursach (3%), a jest to narzędzie promocji niewymagające dużych nakładów finansowych, a pozwalające promować konkretne działania w tych gminach.

Wykres 40. Instrumenty współpracy transgranicznej wykorzystywane przez gminy województwa podlaskiego w kontaktach z Litwą oraz ocena ich użyteczności

C3. Proszę wskazać, które instrumenty współpracy zagranicznej Państwa gmina wykorzystuje w kontaktach z Litwą. Następnie proszę ocenić użyteczność tych instrumentów współpracy, posługując się następującą skalą: 5 – bardzo użyteczne, 4 – raczej użyteczne, 3 – ani użyteczne, ani nieużyteczne, 2 – raczej nieużyteczne, 1 – bardzo nieużyteczne.



Źródło: Badanie PAPI, N=33 gminy województwa podlaskiego deklarujące współpracę z Litwą.

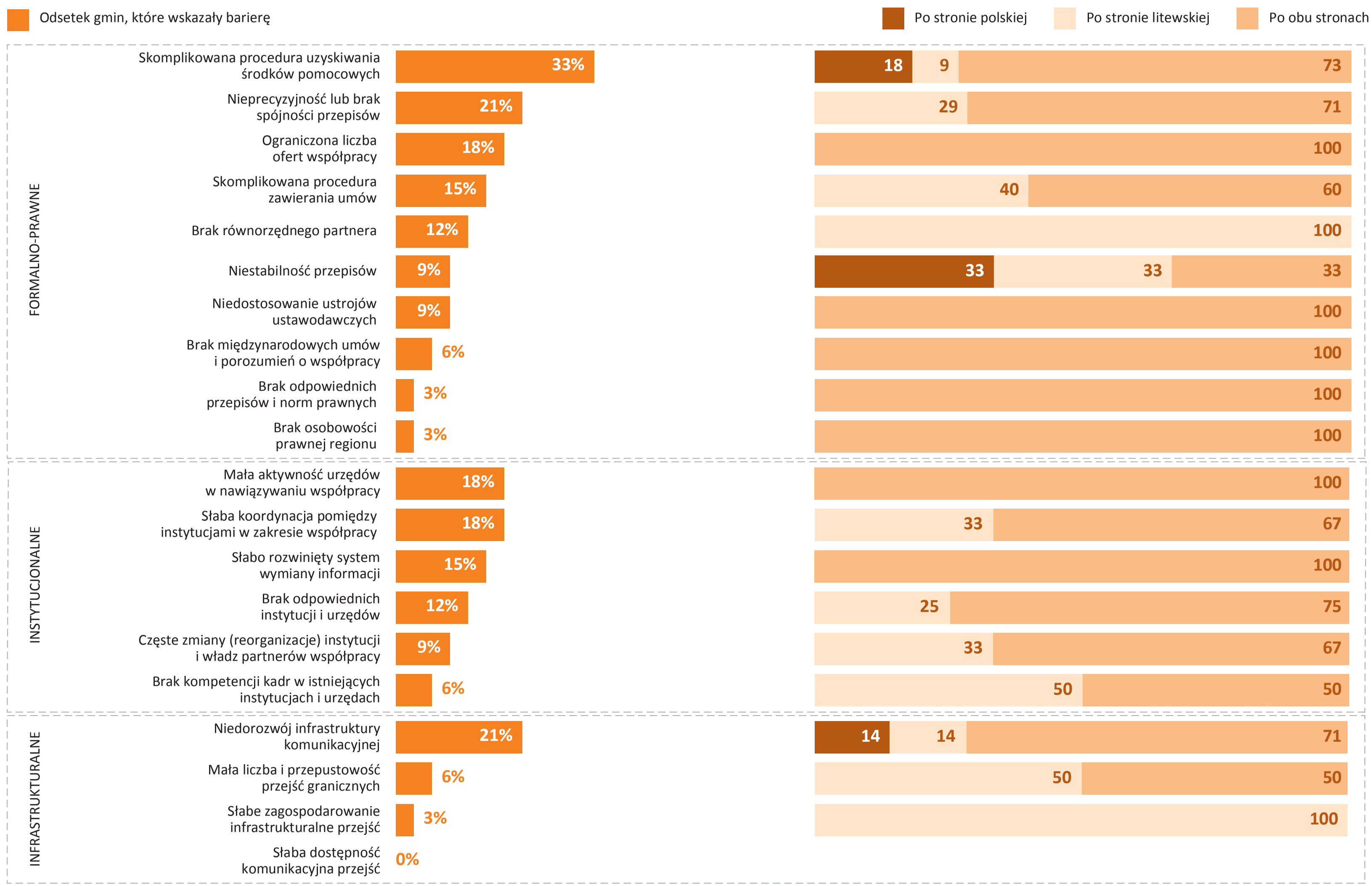
We współpracy transgranicznej wykorzystuje się raczej zinstytucjonalizowane instrumenty: uczestnictwo w projektach we współpracy międzynarodowej (62%), udział w euroregionach (59%), organizacja wizyt studyjnych (31%). Zapewne ze względu na ograniczenia funduszy organizowanie targów międzynarodowych na terenie gminy należą do najrzadziej wykorzystywanych instrumentów współpracy transgranicznej. Targi również z uwagi na formułę (specjalistyczną lub wielobranżową) mogą wykraczać poza bilateralne formy współpracy preferowane przez gminy. Wyjątkową pozycję w tym zestawieniu mają euroregiony, które są relatywnie efektywnym i pozytywnie ocenianym instrumentem współpracy transgranicznej.

5.5.5. Bariery współpracy transgranicznej gmin współpracujących z Litwą

Współpraca transgraniczna nie tylko przynosi gminom korzyści, ale musi również liczyć się z wieloma przeszkodami i barierami. Mała skala działań, nawet w przypadku najmniej problematycznego przygranicznego obszaru polsko-litewskiego, powinna zwrócić szczególną uwagę na bariery w tej współpracy.

Wykres 41. Bariery współpracy transgranicznej z Litwą wśród gmin prowadzących współpracę z tym krajem (1/2)

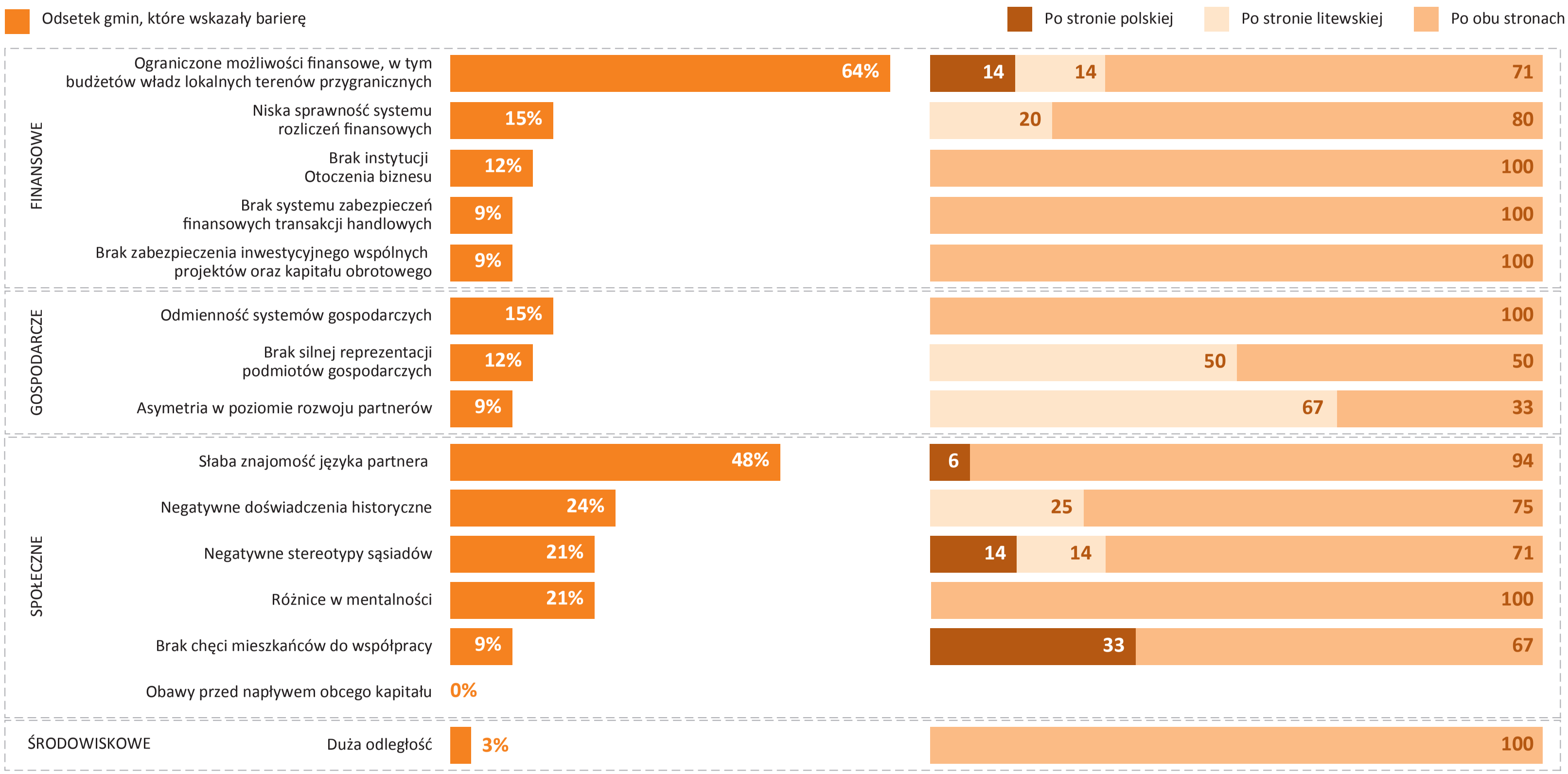
O1. Jakie są, według Pana(i), najistotniejsze bariery współpracy transgranicznej po stronie polskiej, a jakie po stronie sąsiadów? Proszę wykazać w przypadku każdego z państw te, które leżą, Pana(i) zdaniem, po stronie polskiej, a które po stronie sąsiada, bądź też czy dotyczą obu stron.



Źródło: Badanie PAPI, N=33 gminy województwa podlaskiego deklarujące współpracę z Litwą.

Wykres 42. **Bariery współpracy transgranicznej z Litwą wśród gmin prowadzących współpracę z tym krajem (2/2)**

O1. Jakie są, według Pana(i), najistotniejsze bariery współpracy transgranicznej po stronie polskiej, a jakie po stronie sąsiadów? Proszę wykazać w przypadku każdego z państw te, które leżą, Pana(i) zdaniem, po stronie polskiej, a które po stronie sąsiada, bądź też czy dotyczą obu stron.



Źródło: Badanie PAPI, N=33 gminy województwa podlaskiego deklarujące współpracę z Litwą.

Najistotniejsze bariery mają charakter formalno-prawny: skomplikowane procedury pozyskiwania środków pomocowych (33%), nieprecyzyjność lub brak spójności przepisów (21%) i ograniczona liczba ofert współpracy (18%). Większość tych barier jest postrzegana jako problem obu partnerów: Polski i Litwy. W przypadku niejasności przepisów barierę tę polskie samorządy widzą również po stronie litewskiej. Może to wynikać z gorszej znajomości przepisów i procedur obowiązujących na Litwie. Skomplikowana procedura zawierania umów wynikać może z trudności komunikacyjnych, z relatywnie dużego nakładu czasu związanego z ustaleniem szczegółów działań, jak również może być powiązana z innym podziałem administracyjnym na Litwie, który ma charakter bardziej scentralizowany. Jest to duży problem dla polskiej strony, co widać po wskazywaniu na główną barierę po stronie litewskiej, jaką jest brak równorzędnego partnera. Na ten problem wskazywano również w wywiadach indywidualnych. Przeszkody instytucjonalne to głównie mała aktywność urzędów w nawiązywaniu współpracy (18%), słaba koordynacja między instytucjami w zakresie współpracy (18%) oraz słabo rozwinięty system wymiany informacji (15%). Wydaje się, że zwłaszcza ten trzeci czynnik jest relatywnie prosty do wyeliminowania – poprzez zbudowanie ogólnie dostępnego systemu informacji na temat możliwej współpracy transgranicznej oraz potencjalnych partnerów w transgranicznych projektach.

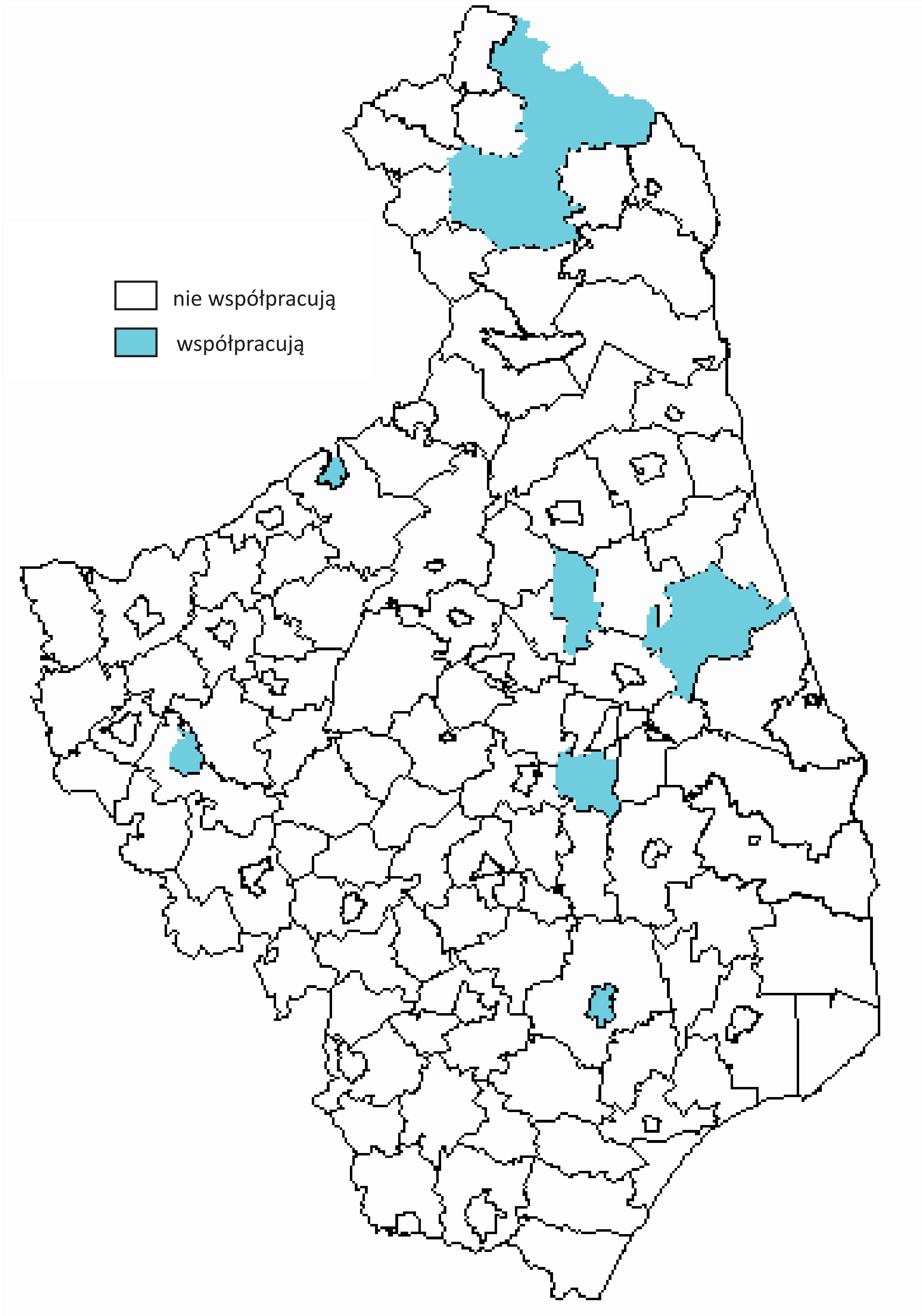
Oczywistą barierą współpracy transgranicznej są ograniczone możliwości finansowe, budżety władz lokalnych (71%). W dużej mierze działania w zakresie współpracy transgranicznej wykorzystują środki zewnętrzne, niepochodzące z budżetu gminy. Dużym jednak problemem w tej sytuacji jest zapewnienie finansowego wkładu własnego do projektu. W przypadku niskich wpływów do budżetów gminnych jest to realna i największa bariera w nawiązywaniu tej współpracy. Przeszkodą dla gmin jest też język partnera (48%) – chodzi tutaj zapewne o nieznajomość języka litewskiego przez stronę polską i jednocześnie niechęć do używania języka polskiego przez stronę litewską. Rozmówcy z przeprowadzonych wywiadów indywidualnych wskazują wyraźnie na to, że to, jakiego języka używa się w kontaktach polsko-litewskich, może wiązać się z niechęcią ze strony litewskiej, związaną ze skomplikowaną i wciąż sporną historią tych terenów. Z kolei strona polska zazwyczaj nie zna języka litewskiego i nie widzi potrzeby jego znajomości, uznając, że Litwini znają, rozumieją język polski.

Na uwagę zasługuje fakt, że większość wymienionych barier współpracy transgranicznej jest umieszczana „po obu stronach” granicy (oprócz barier gospodarczych, które są w znacznej mierze lokowane na Litwie). Potencjał współpracy transgranicznej w przełamywaniu barier współpracy transgranicznej jest więc duży. Nie jest tak, że współpraca ta napotyka przeszkody z jednej strony. Jest to autentycznie wspólny problem, którego nie da się rozwiązać bez zacieśnionej współpracy.

5.6. Charakterystyka współpracy transgranicznej z Rosją (Obwodem Kaliningradzkim)

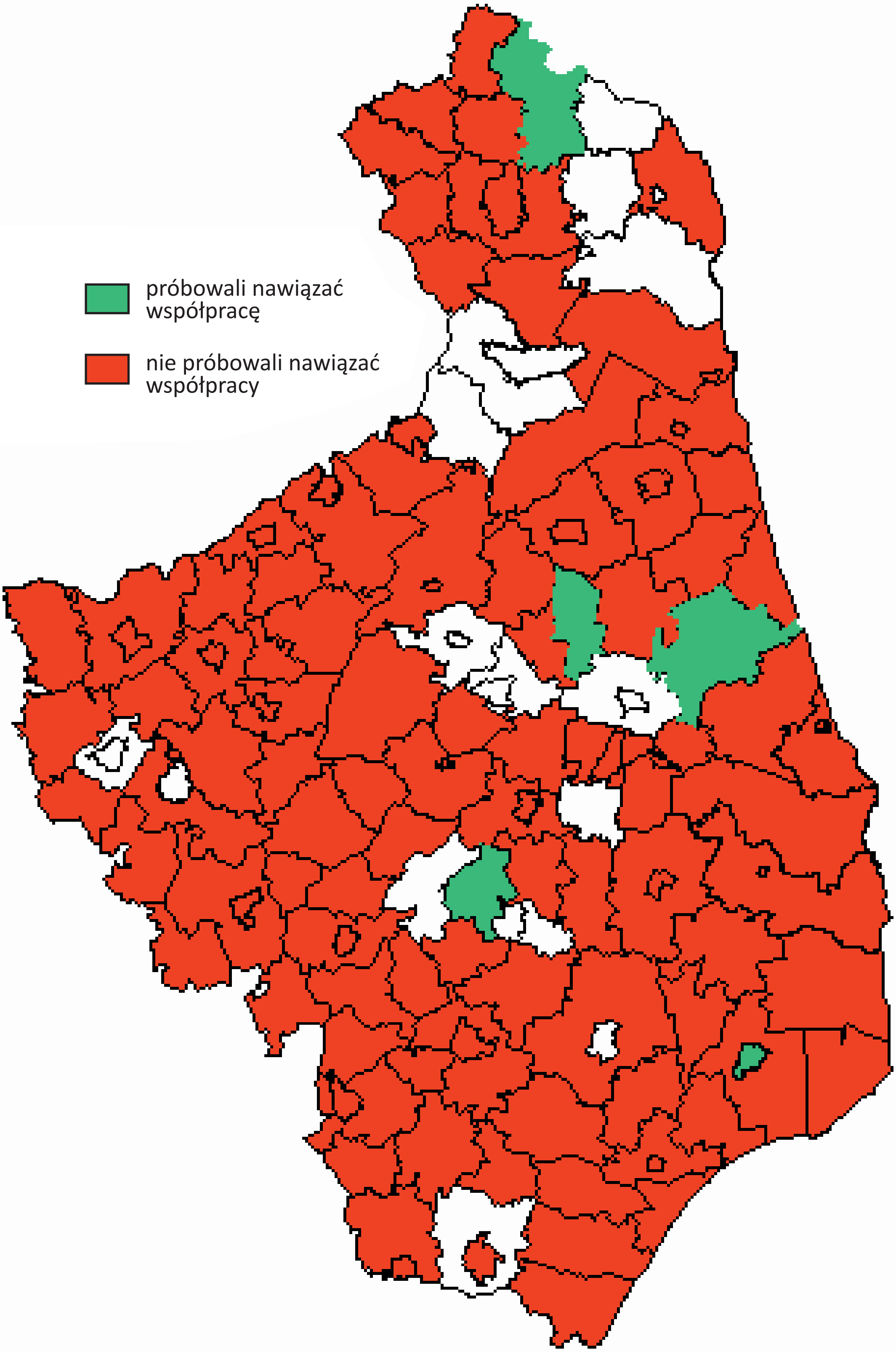
Spośród wszystkich gmin województwa podlaskiego jedynie 11 prowadzi współpracę transgraniczną z Rosją (Obwodem Kaliningradzkim). Obrazuje to mapa stworzona na podstawie odpowiedzi samorządowców biorących udział w badaniu. Na podstawie deklaracji samorządowców z województwa podlaskiego ustalono, że spośród 118 gmin nieco ponad 1/4 (27%) prowadzi współpracę transgraniczną z Rosją (Obwodem Kaliningradzkim). Dokładnie 19 gmin w ciągu ostatnich 5 lat podejmowało próby nawiązania takiej współpracy (por. mapa 6).

Rosja (Obwód Kaliningradzki) jest partnerem współpracy transgranicznej dla 11 gmin województwa podlaskiego. Choć gminy tego obszaru znajdują się w sąsiedztwie Litwy, to charakter współpracy jest inny z uwagi na: (1) wyraźniejszy podział narodowościowy w regionach przygranicznych, nie występuje tak silnie przemieszanie ludności po obu stronach granicy; (2) Obwód Kaliningradzki jest częścią Rosji pozostającej poza strukturami instytucjonalnymi UE, co znajduje swój wyraz zarówno w autonomii władz lokalnych, jak i w zasadach organizacji lokalnej działalności gospodarczej. Współpraca transgraniczna, jej intensywność jest oceniana dobrze, ale w stosunku do perspektyw jej rozwoju panuje umiarkowany optymizm i duży stopień niepewności, który jest z pewnością odbiciem polityki szczebla centralnego między Warszawą a Moskwą oraz UE i Rosją. Z perspektywy uzyskanych wyników badań wydaje się, że partnerzy po stronie rosyjskiej w większym stopniu podlegają kontroli scentralizowanego systemu politycznego Rosji.



Mapa 8. Gminy deklarujące współpracę z Rosją (Obwodem Kaliningradzkim)

Źródło: analizy własne, na podstawie badania PAPI w 118 gminach województwa podlaskiego.



Mapa 9. Próby nawiązania współpracy z Rosją (Obwodem Kaliningradzkim) w ostatnich 5 latach

Źródło: analizy własne, na podstawie badania PAPI w 118 gminach województwa podlaskiego.

Współpraca transgraniczna z Rosją koncentruje się na turystyce, rekreacji i kulturze, co stanowi typowy wzorzec współpracy w całym regionie. Transgraniczny rynek pracy, inwestycje, wspólne przedsięwzięcia gospodarcze stanowią rzadkość. Dostrzec można jednak pewne cechy szczególne. W zdecydowanej większości gmin głównym podmiotem współpracy są jednostki szczebla gminnego, ale aktywnym podmiotem są również przedsiębiorcy. Mimo że w sferze gospodarczej nie widać szczególnych osiągnięć, to jednak udział przedsiębiorców świadczyć może o tym, że współpraca transgraniczna ma charakter przedsięwzięć o małej skali, przynoszących korzyści gospodarcze lokalnym firmom. Być może większość korzyści przynosi działalność w sferze turystki. Współpraca transgraniczna jest dla gmin współpracujących z Rosją szansą ma pozyskiwanie środków pomocowych z UE i spoza UE, przy czym nie przekładają się one na wzrost liczby miejsc pracy i na rozwój infrastruktury.

Współpraca transgraniczna podejmowana jest z jednej strony w ramach tradycyjnych, instytucjonalnych form „partnerstwa” miast i gmin, z drugiej – wielostronnych, nieformalnych umów. Stosunkowo rzadsza jest współpraca w ramach skonkretyzowanych projektów. Deklarowane cele współpracy dotyczą głównie rozwoju kultury i promocji samorządów, ale również promocji biznesu i lokalnych produktów i usług. Gminy współpracujące z Rosją w większym stopniu widzą w niej rynek zbytu niż partnera do realizacji projektów związanych z rozwojem gminy, regionu pogranicza. We współpracę z Rosją słabo włączają się instytucje otoczenia biznesu i organizacje pozarządowe. Wydaje się, że współpraca transgraniczna wynika z inicjatywy władz samorządowych i prywatnych przedsiębiorców. Wspólne przedsięwzięcia zawężone są praktycznie do organizacji imprez kulturalnych i turystycznych. Współpracujące gminy występują wspólnie o dofinansowywanie projektów. Promocja współpracy ogranicza się do standardowych środków – materiałów reklamowych, imprez, w mniejszym stopniu wykorzystuje się prasę, radio i Internet.

Współpraca transgraniczna między gminami województwa podlaskiego a Obwodem Kaliningradzkim napotyka wiele barier. Przede wszystkim mają one charakter biurokratyczny: skomplikowane procedury pozyskiwania środków, nieprecyzyjność, niespójność i niestabilność przepisów prawnych (jest to główna przeszkoda przypisywana całkowicie stronie partnera z Obwodu Kaliningradzkiego). Wskazuje się również małą aktywność urzędów w nawiązywaniu współpracy transgranicznej – jest to też jedna z przeszkód leżąca po stronie rosyjskiej. Wynika to zapewne z mniejszego stopnia autonomii władz lokalnych w Obwodzie Kaliningradzkim. Poza ogólną odmiennością systemów gospodarczych Polski i Rosji wskazuje się również na to, że poważną przeszkodą we współpracy transgranicznej – szczególnie w sferze gospodarczej – jest brak silnej reprezentacji podmiotów gospodarczych po stronie rosyjskiej. Tradycyjne bariery społeczne – słaba znajomość języka partnera, negatywne stereotypy i doświadczenia historyczne – nie są najsilniej akcentowane, ale mogą być łatwo aktywizowane w sytuacjach konfliktów interesów, w czasie prowadzenia negocjacji, poszukiwania kompromisów i budowy zaufania (ważnego składnika kapitału społecznego obniżającego koszty transakcyjne we wspólnych działaniach).

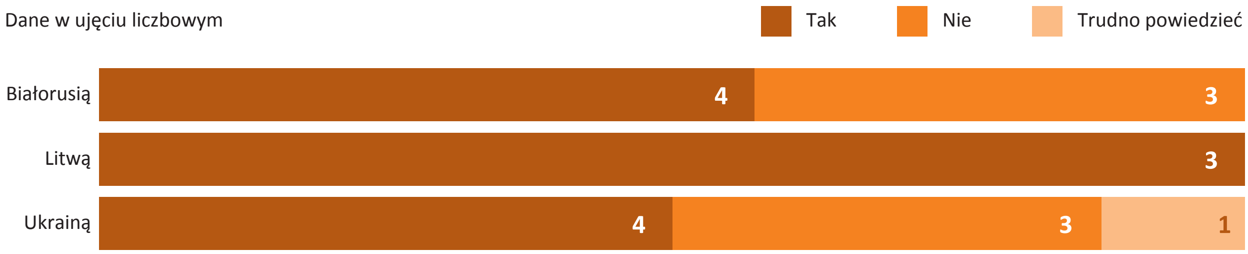
Wydaje się, że granica między Polską a Rosją, gminami województwa podlaskiego i obwodem Kaliningradzkim, nadal stanowi poważny problem we współpracy transgranicznej. Przynależność do różnych systemów, mniejszy zakres autonomii partnerów, tradycyjne formy współpracy związane raczej z formami instytucjonalnymi niż obywatelskimi sprawia, że współpraca transgraniczna w tym regionie w większym stopniu jest wrażliwa na klimat relacji politycznych na szczeblu centralnym.

5.6.1. Aktywność gmin współpracujących z Rosją (Obwodem Kaliningradzkim) w nawiązywaniu kontaktów z pozostałymi krajami sąsiedzkimi

Aktywność w zakresie próby nawiązania kontaktów z Białorusią wskazało tylko 4 z 11 badanych podmiotów współpracujących z Rosją w województwie podlaskim. Podobnie niskie wskazania dotyczyły dodatkowej współpracy z Litwą (3 podmioty) i Ukrainą (4 gminy) (por. wykres 36).

Wykres 43. Próba nawiązania współpracy z poszczególnymi państwami w ciągu ostatnich 5 lat przez gminy współpracujące z Rosją

W1A. Czy próbowali Państwo w ciągu ostatnich 5 lat nawiązać współpracę z .....?

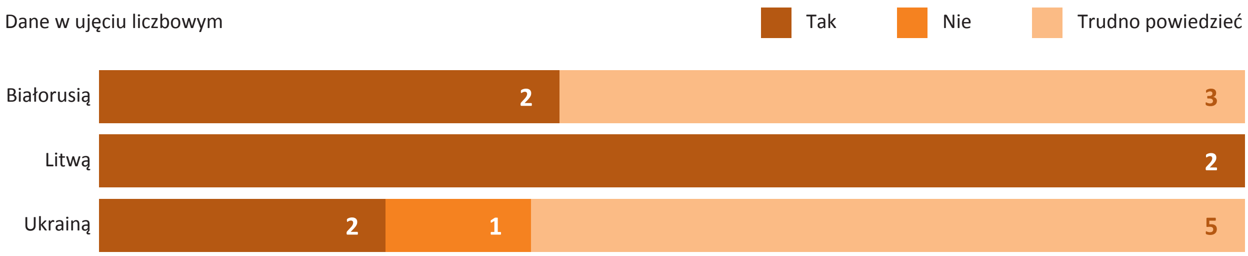


Źródło: Badanie PAPI, N=11 gmin województwa podlaskiego deklarujących współpracę z Rosją. O współpracę pytano jedynie w przypadku braku kontaktów z danym państwem, jako że gminy nierzadko współpracują z kilkoma krajami.

Plany gmin w zakresie nawiązania współpracy w perspektywie trzech kolejnych lat pozostają niesatysfakcjonujące. Spośród gmin prowadzących współpracę z Rosją dwie zadeklarowały chęć podjęcia takiej współpracy z Białorusią, Litwą oraz Ukrainą (por. wykres 37).

Wykres 44. Chęć nawiązania współpracy z poszczególnymi państwami w ciągu najbliższych 3 lat przez gminy współpracujące z Rosją

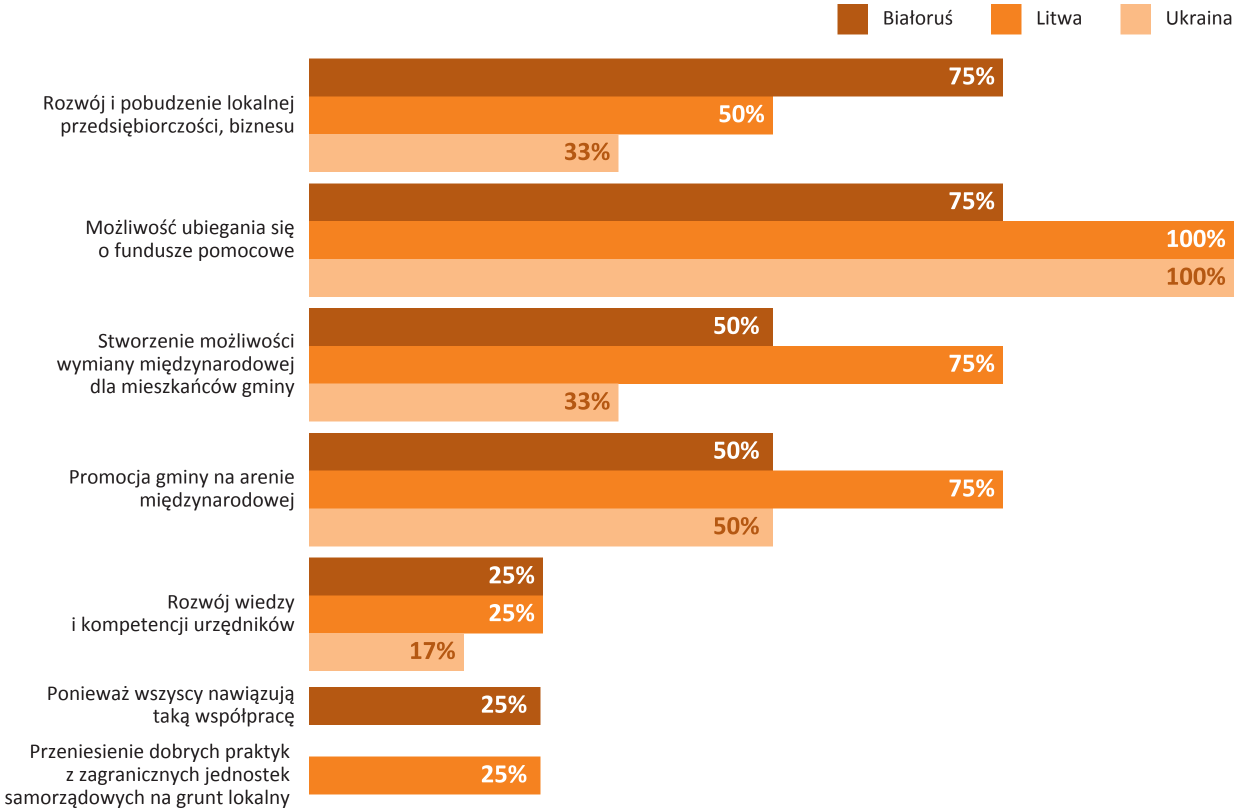
W1C. Czy w ciągu najbliższych trzech lat zamierzają Państwo nawiązać współpracę zagraniczną z .....?



Źródło: Badanie PAPI, N=11 gmin województwa podlaskiego deklarujących współpracę z Rosją. O współpracę pytano jedynie w przypadku braku kontaktów z danym państwem, jako że gminy nierzadko współpracują z kilkoma krajami.

Wykres 45. Główne przyczyny chęci podjęcia współpracy z poszczególnymi państwami przez gminy współpracujące z Rosją

W1D. Jakie są główne przyczyny chęci podjęcia współpracy z poszczególnymi państwami przez gminy współpracujące z Rosją?



Źródło: Badanie PAPI, N=11 gmin województwa podlaskiego deklarujących współpracę z Rosją. O współpracę pytano jedynie w przypadku braku kontaktów z danym państwem, jako że gminy nierzadko współpracują z kilkoma krajami.

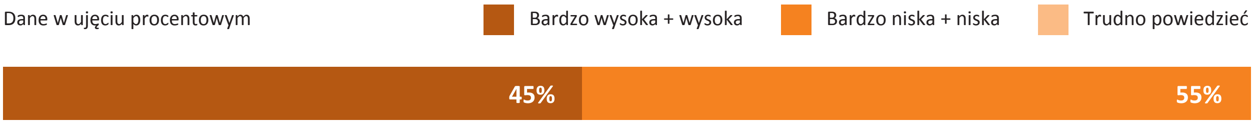
Głównym powodem decydującym o chęci podjęcia współpracy międzynarodowej w ujęciu ogólnym okazała się możliwość ubiegania się o fundusze pomocowe (100% badanych wskazało tę właśnie przyczynę). Pretendujący do tej aktywności na dalszym planie dostrzegali korzyść w postaci promocji gminy na arenie międzynarodowej (75% wskazań) i stworzenie możliwości wymiany międzynarodowej mieszkańców (75%). Rozwój i pobudzanie lokalnej przedsiębiorczości i biznesu są częściej wskazywane przez przedstawicieli gmin w kontekście współpracy z Białorusią. Aspekt ten jest najmniej ważny w optyce samorządowców w kontekście współpracy z Ukrainą. Białoruskie oraz ukraińskie jednostki samorządowe w opinii polskich samorządowców nie są wzorem w zakresie dobrych praktyk, które zdaniem przedstawicieli gmin należy implementować na grunt rodzimy. Umiarkowanie pozytywna ocena poziomu zarządzania przekłada się na argument braku ewentualnych korzyści w zakresie rozwoju wiedzy i kompetencji urzędników – jedynie co czwarta badana gmina widziała taką szansę w podczas kontaktów z partnerami z Białorusi i Litwy oraz rzadziej niż co piąta z Ukrainy (por. wykres 38).

5.6.2. Intensywność, dynamika, obszary i skutki obecnej współpracy gmin województwa podlaskiego z Rosją (Obwodem Kaliningradzkim)

Współpracę transgraniczną z Obwodem Kaliningradzkim prowadzi zaledwie 11 gmin województwa podlaskiego. Są to gminy głównie usytuowane blisko granicy z Rosją. Współpraca gminy Białystok może być wynikiem kontaktów administracyjnych z sąsiadami województwa, a nie przejawem samodzielnej aktywności transgranicznej na szczeblu lokalnym.

Wykres 46. Ocena ogólnej intensywności obecnej współpracy gmin z Rosją

W2. Proszę ocenić w skali 1-4 OGÓLNĄ intensywność obecnej współpracy Państwa gminy z Rosją

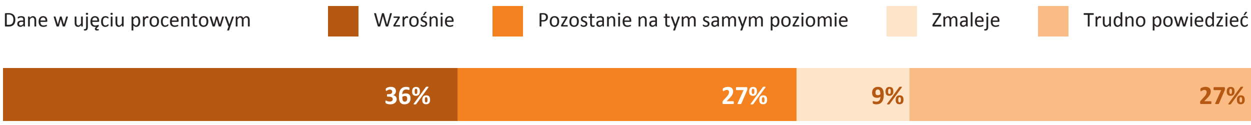


Źródło: Badanie PAPI, N=11 gmin województwa podlaskiego deklarujących współpracę z Rosją.

Oceny współpracy, choć zróżnicowane, rozkładają się niemal połowicznie. Blisko 45% gmin uznaje intensywność kooperacji za bardzo wysoką i wysoką, podczas gdy pozostałe 55% – za niską lub bardzo niską. W ocenie perspektyw na przyszłość panuje raczej umiarkowany optymizm i niepewność, zaledwie ponad 1/3 współpracujących z Rosją gmin oczekuje wzrostu intensywności kontaktów.

Wykres 47. Ocena dynamiki rozwoju współpracy gmin z Rosją

W2a. Proszę ocenić, czy w ciągu najbliższych trzech lat OGÓLNA intensywność współpracy Państwa gminy z Rosją, Pana(i) zdaniem, wzrośnie, pozostanie na obecnym poziomie czy też zmaleje?

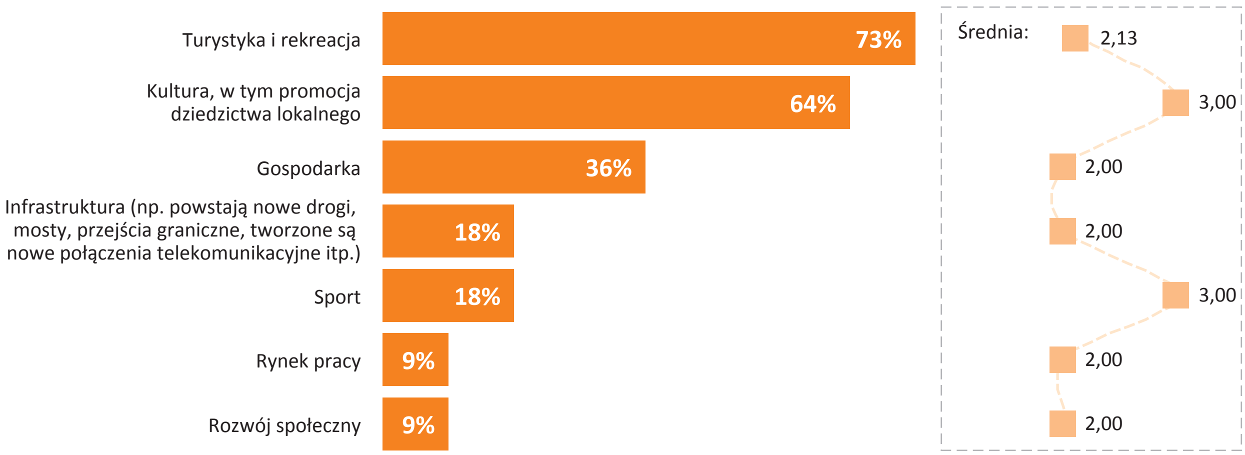


Źródło: Badanie PAPI, N=11 gmin województwa podlaskiego deklarujących współpracę z Rosją.

Współpraca transgraniczna koncentruje się na turystyce i rekreacji oraz kulturze, w szczególności na promocji dziedzictwa lokalnego. Choć wskazuje się również na współpracę w obszarze gospodarki (36%) i infrastruktury – na przykład budowę dróg, połączeń telekomunikacyjnych (18%) – jednak nie dostrzega się znaczącego wpływu aktywności w tych obszarach na rozwój gmin (niskie średnie arytmetyczne).

Wykres 48. Obszary współpracy gmin województwa podlaskiego z Rosją

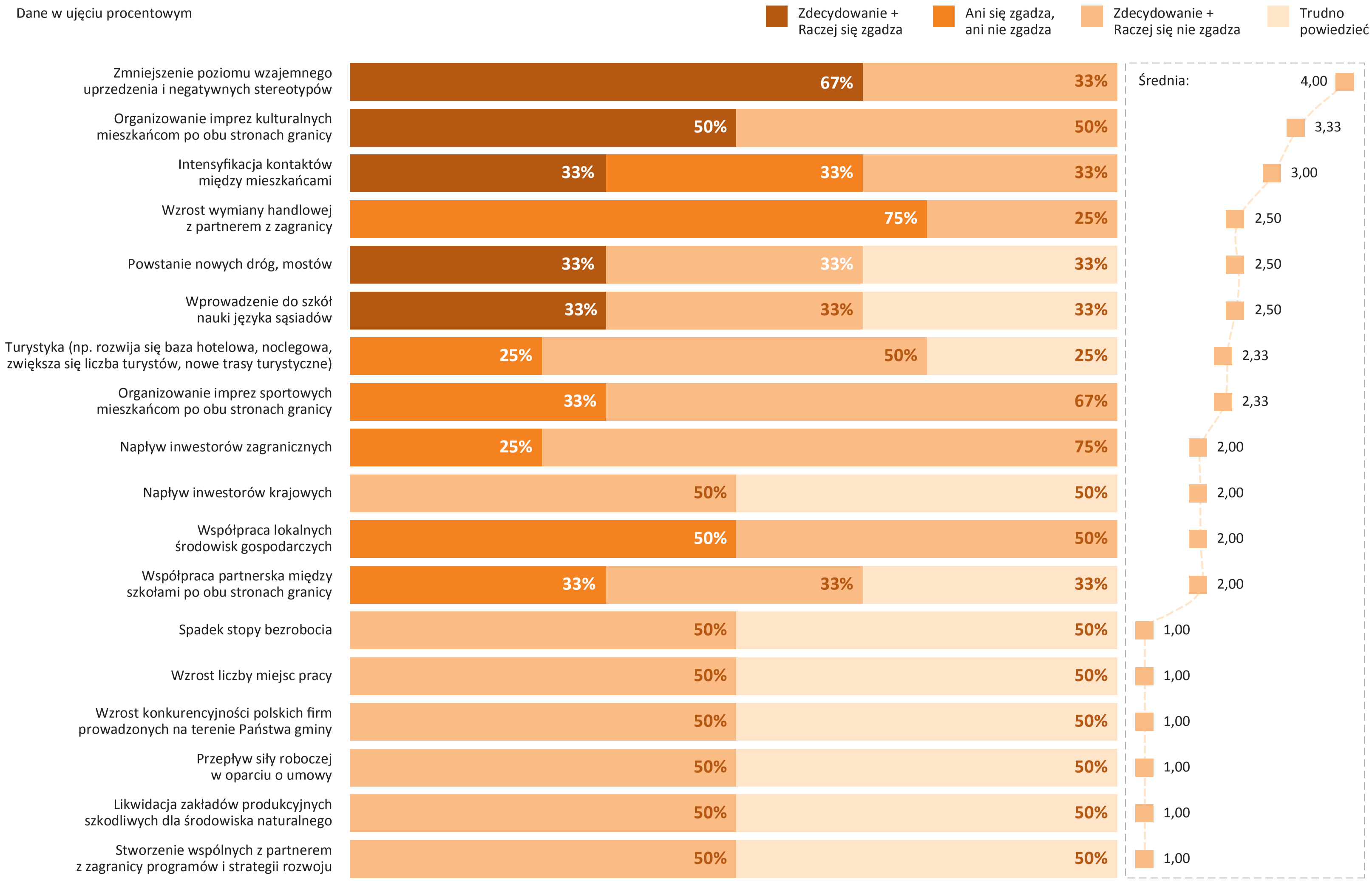
W4. Proszę wskazać obszary współpracy w Państwa gminie z Rosją oraz ocenić ich wpływ na rozwój gminy przy użyciu 4-stopniowej skali, gdzie 4 oznacza zdecydowany wpływ, 3 – umiarkowany wpływ, 2 – znikomy wpływ, 1 – brak wpływu.



Źródło: Badanie PAPI, N=11 gmin województwa podlaskiego deklarujących współpracę z Rosją.

Wykres 49. Widoczne skutki współpracy transgranicznej gmin województwa podlaskiego z Rosją

W5. Jakie są widoczne skutki współpracy transgranicznej w Państwa gminie z Rosją? Do oceny proszę posłużyć się 5-stopniową skalą, gdzie 5 oznacza, że zdecydowanie się Pan(i) zgadza, 4 – raczej zgadza, 3 – ani zgadza, ani nie zgadza, 2 – raczej nie zgadza, 1 – zdecydowanie nie zgadza.



Źródło: Badanie PAPI, N=11 gminy województwa podlaskiego deklarujące współpracę z Rosją.

Największy wpływ na rozwój gminy ma sport (średnia ocena 3 pkt.), ale współpraca w tym obszarze jest mniej intensywna. W porównaniu do innych państw omawianych w raporcie zwraca uwagę dość wysoki udział gospodarki w obszarach współpracy.

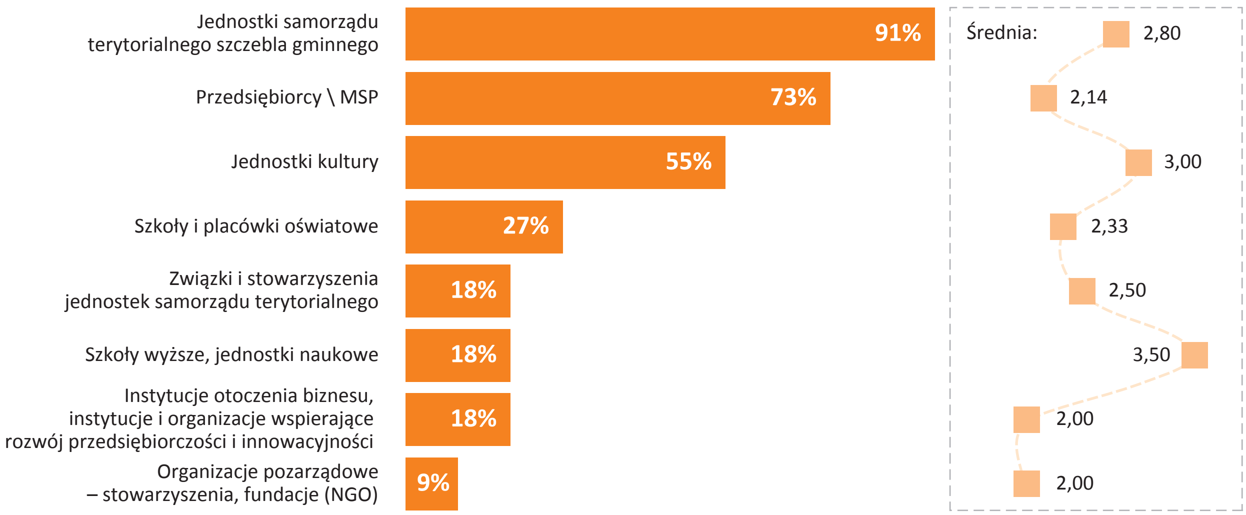
Współpraca transgraniczna z Rosją (Obwodem Kaliningradzkim) odczuwalnie przekłada się, zdaniem respondentów, na zmniejszenie poziomu wzajemnego uprzedzenia i negatywnych stereotypów – twierdzi tak aż 67% ankietowanych podmiotów. Wzajemne relacje nie oddziałują zdecydowanie na wskaźniki zatrudnienia w regionie, wspólne programy i strategie rozwoju, a także na likwidację zakładów produkcyjnych szkodliwych dla środowiska naturalnego. Badani podzielili się na dwie równe frakcje, jeżeli chodzi o ocenę wpływu współpracy na organizowanie imprez kulturalnych dla mieszkańców po obu stronach granicy. Blisko 1/3 badanych twierdzi, że przekłada się ona na intensyfikację kontaktów między mieszkańcami, wprowadzenie do szkół nauki języka sąsiadów, a także na współpracę szkół.

5.6.3. Podmioty instytucjonalne z gmin województwa podlaskiego zaangażowane we współpracę z Rosją (Obwodem Kaliningradzkim)

W zdecydowanej większości podmiotem współpracy transgranicznej są jednostki samorządu szczebla gminnego (91%). Mimo że w sferze gospodarczej nie obserwuje się widocznych skutków współpracy, to jednak przedsiębiorcy należą do głównych jej podmiotów (73%). Może to oznaczać, że współpraca gospodarcza z Rosją w tych gminach ma charakter przedsięwzięć o małej skali, przynoszących jedynie korzyści poszczególnym przedsiębiorcom i firmom. Jednym z powodów małej świadomości wśród samorządowców wpływu i rezultatów wymiany gospodarczej z Obwodem Kaliningradzkim może być mały stopień współpracy międzysektorowej. Przedsiębiorstwa i samorządy współpracują z Rosją w odrębny, niepołączony ze sobą sposób.

Wykres 50. Podmioty instytucjonalne z gmin zaangażowane we współpracę transgraniczną z Rosją

W6. Proszę wskazać podmioty instytucjonalne z gminy zaangażowane we współpracę z Rosją oraz ocenić intensywność współpracy, posługując się następującą skalą: gdzie 4 – bardzo wysoka, 3 – wysoka, 2 – niska, 1 – bardzo niska.

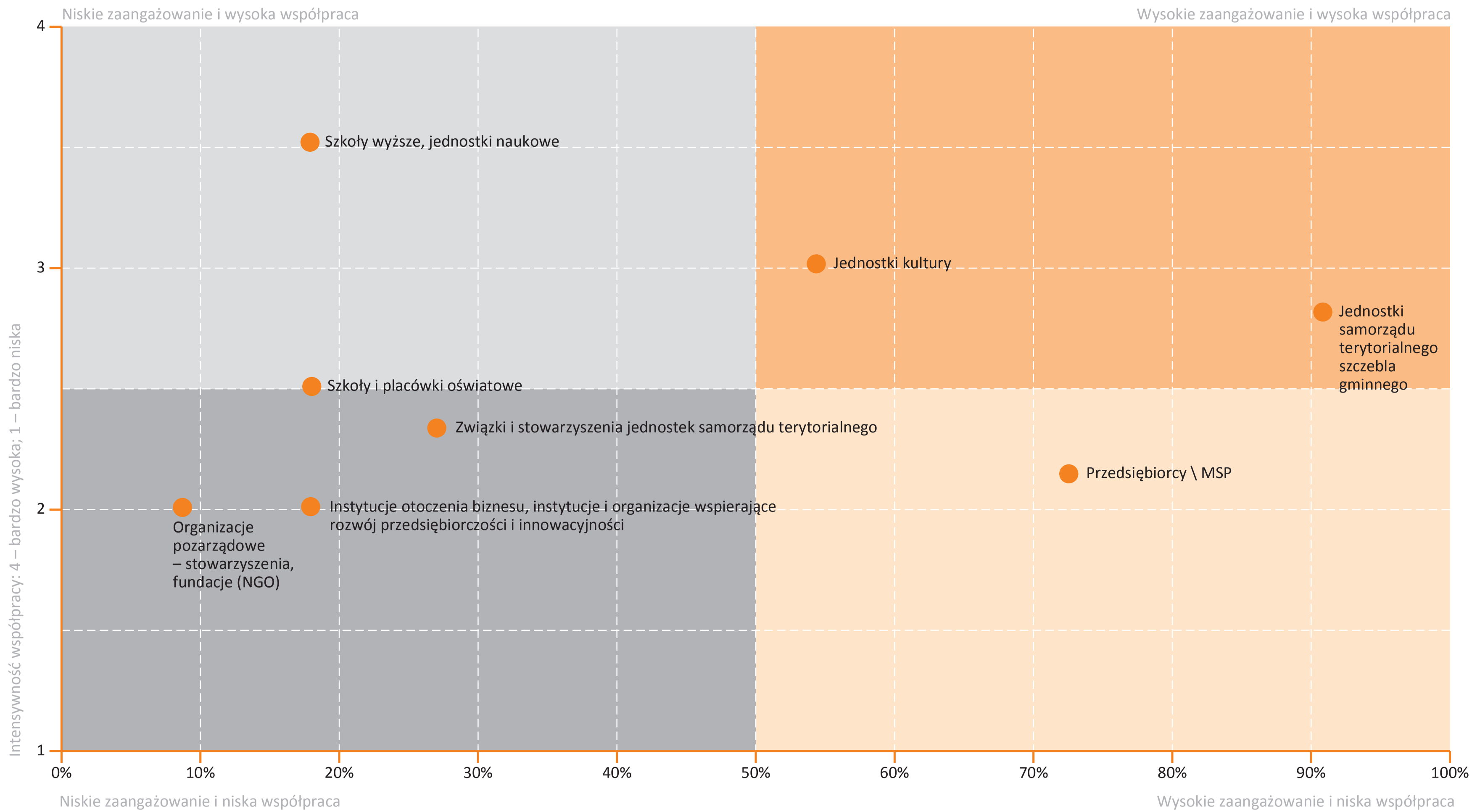


Źródło: Badanie PAPI, N=11 gminy województwa podlaskiego deklarujące współpracę z Rosją.

We współpracę z Rosją słabo są zaangażowane instytucje otoczenia biznesu oraz szkoły wyższe i jednostki naukowe. Znamienny jest najniższy udział stowarzyszeń i fundacji, co wynika z mało rozwiniętego strukturalnie społeczeństwa obywatelskiego w Obwodzie Kaliningradzkim. Kontakty z Rosją mają więc głównie charakter indywidualnych, niepowiązanych ze sobą inicjatyw jednostek samorządowych oraz prywatnych przedsiębiorstw.

Wykres 51. Mapa ukazująca deklaratywny odsetek instytucji z gminy zaangażowanych we współpracę z Rosją oraz intensywność prowadzonej współpracy

Instytucje zaangażowane we współpracę z Rosją



Źródło: Badanie PAPI, N=11 gminy województwa podlaskiego deklarujące współpracę z Rosją.

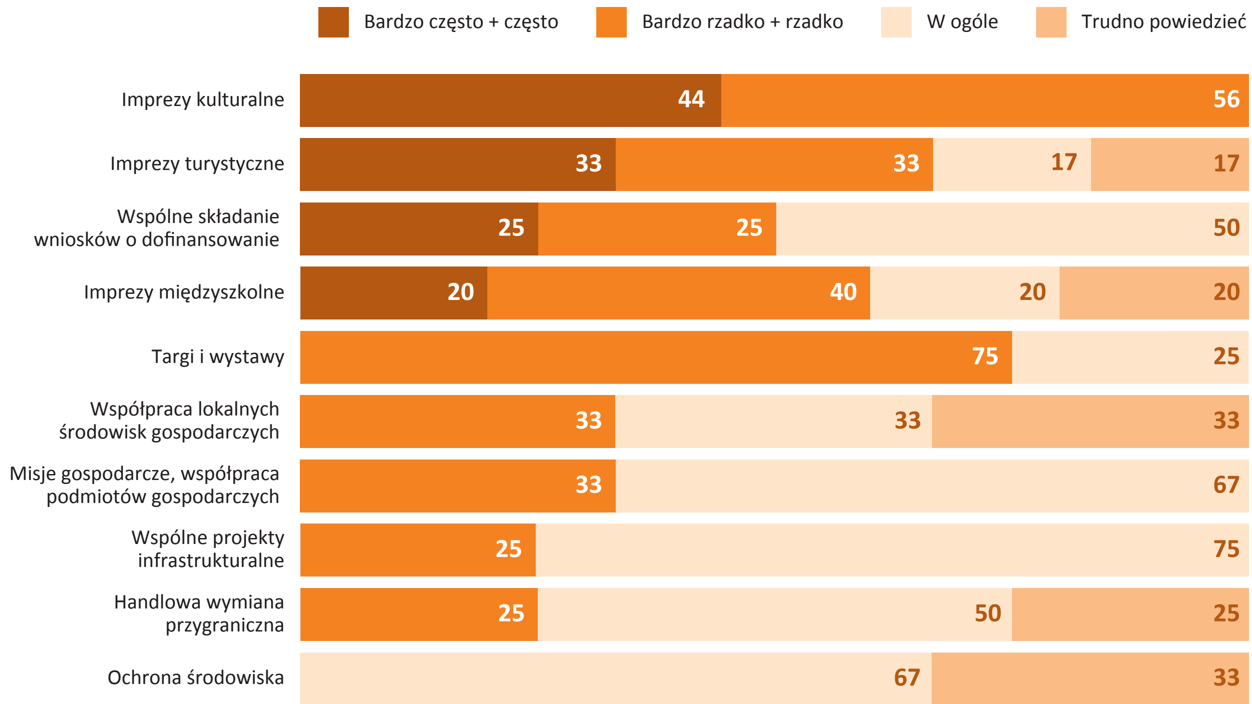
Współpraca z Rosją cechuje się głównie kontaktami o charakterze instytucjonalnym (jednostki samorządu), z udziałem jednostek kultury i przedsiębiorców. W porównaniu z innymi gminami współpraca transgraniczna ma mniej intensywny charakter w sferze kultury. Historyczna granica między Polską a ZSRR po wejściu Polski do UE pozostała nadal granicą stanowiącą barierę w kontaktach i współpracy transgranicznej. W tym wypadku również na tej współpracy mogły silniej odciskać się napięcia między Rosją a Polską na szczeblu centralnym (państwowym) czy między UE a Rosją.

5.6.4. Rodzaje wspólnych przedsięwzięć i płynące z nich korzyści. Cele współpracy, sposoby jej promocji i wykorzystywane instrumenty

Wspólne przedsięwzięcia z perspektywy samorządów ograniczają się praktycznie do organizacji imprez kulturalnych i turystycznych, imprez międzyszkolnych. Czasem współpracujące gminy występują wspólnie o dofinansowanie projektów. Poza tym zakres współpracy samorządu i lokalnych środowisk gospodarczych jest znikomy. Potwierdza to tezę o braku współpracy międzysektorowej, co z pewnością marnuje jej potencjalne możliwości w tych gminach.

Wykres 52. Rodzaje wspólnych przedsięwzięć organizowanych przez gminy współpracujące z Rosją oraz ich intensywność

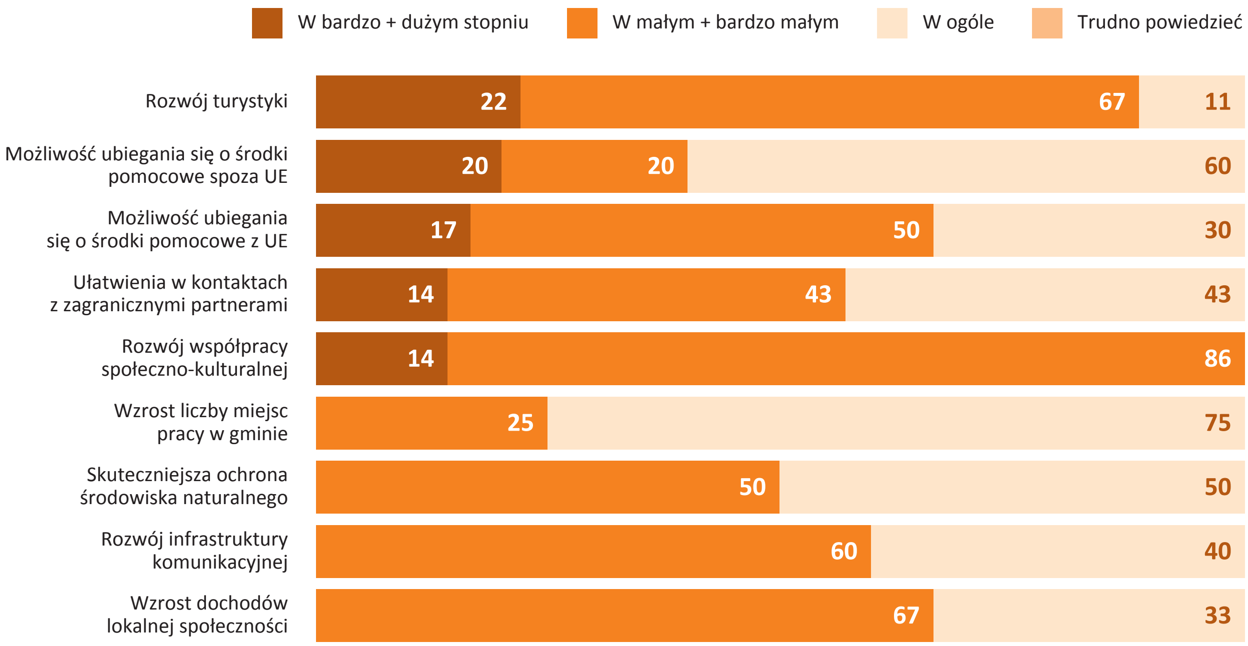
W7. Jak często organizowano do tej pory wspólne przedsięwzięcia z partnerem z zagranicy? Do oceny proszę posłużyć się 5-stopniową skalą, gdzie 5 oznacza, że bardzo często, 4 – często, 3 – rzadko, 2 – bardzo rzadko, a 1 – w ogóle.



Źródło: Badanie PAPI, N=11 gminy województwa podlaskiego deklarujące współpracę z Rosją.

Wykres 53. Korzyści czerpane ze współpracy transgranicznej przez gminy współpracujące z Rosją

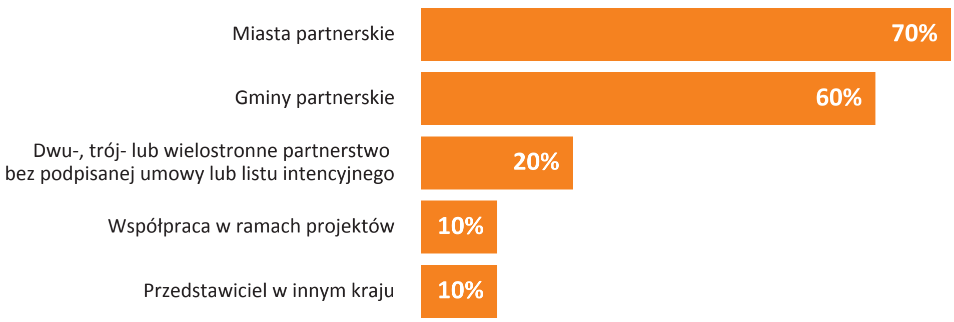
W11. W jakim stopniu, Pan(i) zdaniem, Państwa gmina czerpie korzyści ze współpracy z partnerem z zagranicy? Do oceny proszę posłużyć się 5-stopniową skalą, gdzie 5 oznacza, że w bardzo dużym, 4 – w dużym, 3 – w małym, 2 – bardzo małym, 1 – w ogóle.



Źródło: Badanie PAPI, N=11 gminy województwa podlaskiego deklarujące współpracę z Rosją.

Wykres 54. Akty prawne, w oparciu o które odbywa się współpraca gmin województwa podlaskiego z Rosją

W12. Proszę powiedzieć, w oparciu o jakie akty prawne odbywa się współpraca z Rosją?



Źródło: Badanie PAPI, N=11 gminy województwa podlaskiego deklarujące współpracę z Rosją.

Korzyści czerpane ze współpracy z Rosją sprowadzają się praktycznie do rozwoju turystyki oraz zwiększenia szans na uzyskiwanie środków pomocowych z UE i spoza UE. Przy czym szanse te nie przekładają się na wzrost liczby miejsc pracy w gminie oraz w małym stopniu na rozwój infrastruktury.

Współpraca transgraniczna odbywa się raczej w tradycyjnych formach prawnych – miast i gmin partnerskich lub w partnerstwie bez podpisanej umowy lub listu intencyjnego. W mniejszym stopniu widoczna jest współpraca w ramach projektów – widać tutaj wyraźną barierę w aplikowaniu o środki po-

mocowe UE. Współpraca transgraniczna z Rosją przebiega z jednej strony w bardziej zinstytucjonalizowanych formach organizacyjnych, z drugiej – na podstawie umów o charakterze nieformalnego partnerstwa. Bardziej zindywidualizowana funkcjonalnie w ramach wspólnych projektów jest raczej rzadkością.

Wykres 55. Cele realizowane podczas współpracy gmin województwa podlaskiego z Rosją

C1. Proszę powiedzieć, które cele realizowane są, Pana(i) zdaniem, podczas współpracy z Rosją?

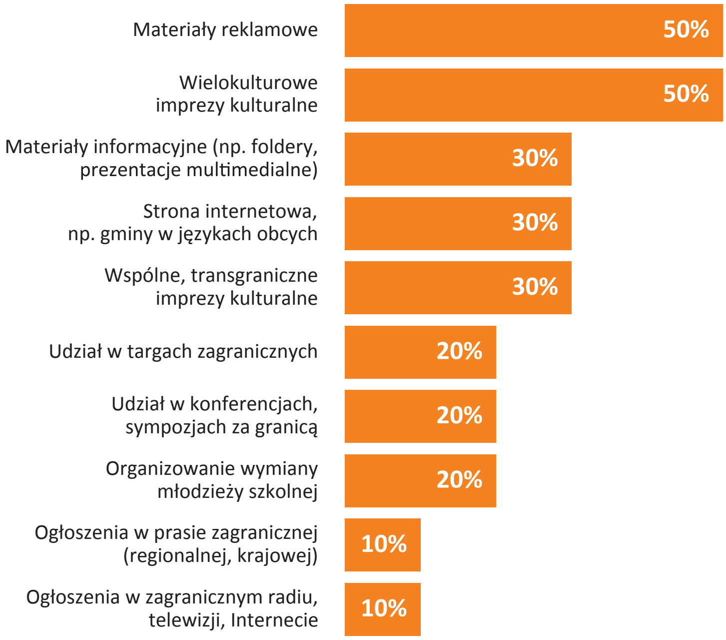


Źródło: Badanie PAPI, N=11 gminy województwa podlaskiego deklarujące współpracę z Rosją.

Mimo że współpraca z Rosją ma charakter tradycyjnych form współpracy lokalnych władz samorządowych, które głównie deklarują realizację celów związanych z rozwojem kultury, promocją samorządów, poprawą kontaktów międzynarodowych, integracją społeczności lokalnych, zwiększeniem ruchu turystycznego, to również pojawiają się cele związane z promocją biznesu i lokalnych produktów i usług. Widać wyraźnie, że samorządy są świadome potencjału współpracy gospodarczej, brakuje im jednak narzędzi do zsynchronizowania swoich działań z aktywnością biznesu.

Wykres 56. Sposoby promocji współpracy gmin województwa podlaskiego z Rosją

C2. W jaki sposób gmina promuje współpracę transgraniczną z Rosją?



Źródło: Badanie PAPI, N=11 gminy województwa podlaskiego deklarujące współpracę z Rosją.

W promocji współpracy transgranicznej wykorzystuje się standardowe metody: materiały reklamowe, foldery, ale również strony internetowe gminy w obcych językach; wielokulturowe imprezy kulturalne; a także – w mniejszym stopniu – ogłoszenia w prasie zagranicznej, w radiu i Internecie. Widać tutaj również nieużywanie narzędzi promocyjnych obejmujących współpracę z biznesem.

Wykres 57. Instrumenty współpracy transgranicznej wykorzystywane przez gminy województwa podlaskiego w kontaktach z Rosją oraz ocena ich użyteczności

C3. Proszę wskazać, które instrumenty współpracy zagranicznej Państwa gmina wykorzystuje w kontaktach z Rosją.



Źródło: Badanie PAPI, N=11 gminy województwa podlaskiego deklarujące współpracę z Rosją.

We współpracy transgranicznej z Rosją przeważają typowe instrumenty współpracy instytucjonalnej – organizacja wizyt studyjnych, projekty współpracy międzynarodowej, udział w euroregionach. Mamy więc raczej do czynienia z kontaktami sformalizowanymi. W mniejszym stopniu wykorzystuje się instrumenty wspierające współpracę z sektorem komercyjnym – przygotowywanie i wydawanie poradników, materiałów dla eksporterów, wspieranie przedsiębiorców. W świetle wyników badań z wywiadów pogłębionych można postawić hipotezę, że w przypadku gmin współpracujących z Rosją samorządy są zbyt słabym partnerem dla przedsiębiorców, którzy relatywnie lepiej radzą sobie w kontaktach gospodarczych z Rosją.

5.6.5. Bariery współpracy transgranicznej gmin współpracujących z Rosją (Obwodem Kaliningradzkim)

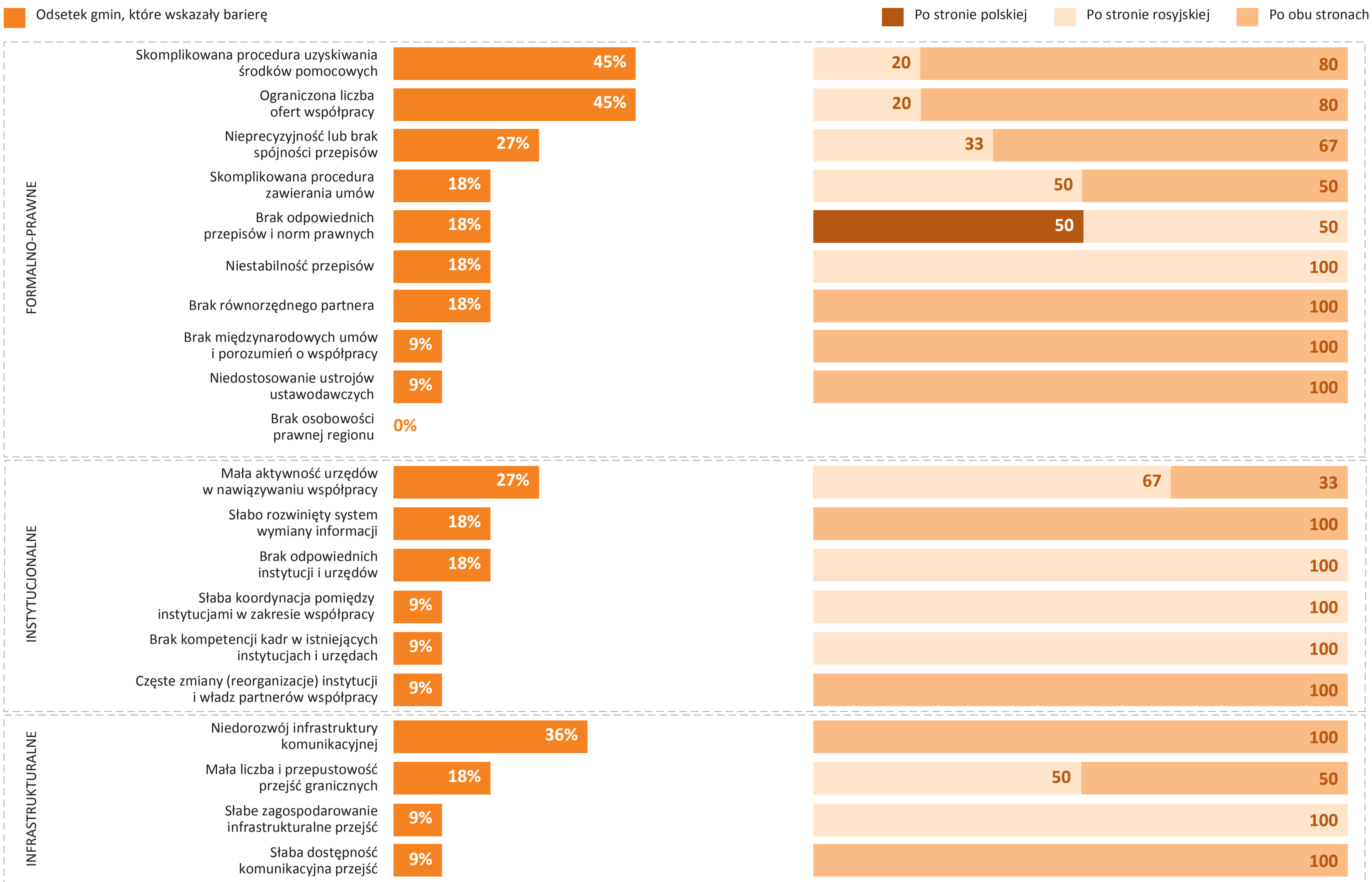
Współpraca transgraniczna z Rosją napotyka na charakterystyczne bariery biurokratyczne: skomplikowane procedury uzyskiwania środków pomocowych (45%), ograniczoną liczbę ofert współpracy (45%), nieprecyzyjność lub brak spójności przepisów (27%). Te bariery występują po obu stronach, jednak często pojawiają się opinie, że są one właściwe raczej po stronie rosyjskiej. Z pewnością wiąże się to z wewnętrzną polityką Rosji, która przyczyniła się do ograniczenia możliwości podmiotów kaliningradzkich do korzystania z unijnego wsparcia finansowego[76].

Barierą po stronie polskiej jest brak odpowiednich przepisów i norm pranych (50%), ale już niestabilność przepisów jest w 100% barierą po stronie rosyjskiej. Również istotną przeszkodą instytucjonalną jest mała aktywność urzędów z nawiązywaniu współpracy transgranicznej, a w 67% tego rodzaju pasywność obserwuje się po stronie rosyjskiej. Zapewne jest to związane z mniejszym stopniem autonomii władz lokalnych w systemie administracji w Obwodzie Kaliningradzkim. Znaczącą przeszkodą we współpracy jest słaby rozwój infrastruktury komunikacyjnej, występujący po obu stronach granicy.

76 J. Rogoża, A. Wierzbowska-Miazga, I. Wiśniewska, *Wyspa na uwięzi. Kaliningrad między Moskwą a UE,* Ośrodek Studiów Wschodnich, Warszawa 2012, s. 50.

Wykres 58. Bariery współpracy transgranicznej z Rosją wśród gmin prowadzących współpracę z tym krajem (1/2)

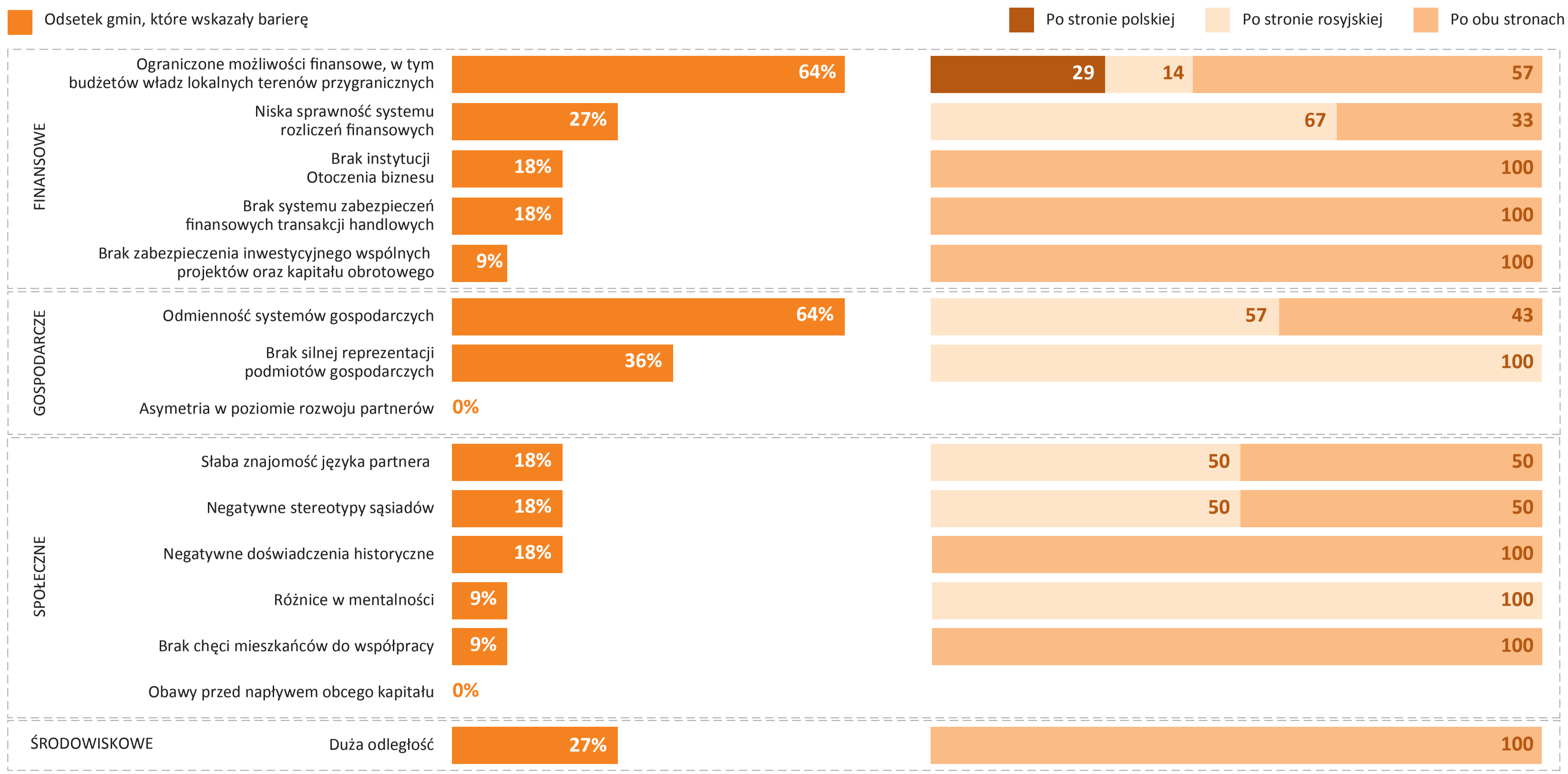
O1. Jakie są, według Pana(i), najistotniejsze bariery współpracy transgranicznej po stronie polskiej, a jakie po stronie sąsiadów? Proszę wykazać w przypadku każdego z państw te, które leżą, Pana(i) zdaniem, po stronie polskiej, a które po stronie sąsiada, bądź też czy dotyczą obu stron.



Źródło: Badanie PAPI, N=11 gminy województwa podlaskiego deklarujące współpracę z Rosją.

Wykres 59. Bariery współpracy transgranicznej z Rosją wśród gmin prowadzących współpracę z tym krajem (2/2)

O1. Jakie są, według Pana(i), najistotniejsze bariery współpracy transgranicznej po stronie polskiej, a jakie po stronie sąsiadów? Proszę wykazać w przypadku każdego z państw te, które leżą, Pana(i) zdaniem, po stronie polskiej, a które po stronie sąsiada, bądź też czy dotyczą obu stron.



Źródło: Badanie PAPI, N=11 gminy województwa podlaskiego deklarujące współpracę z Rosją.

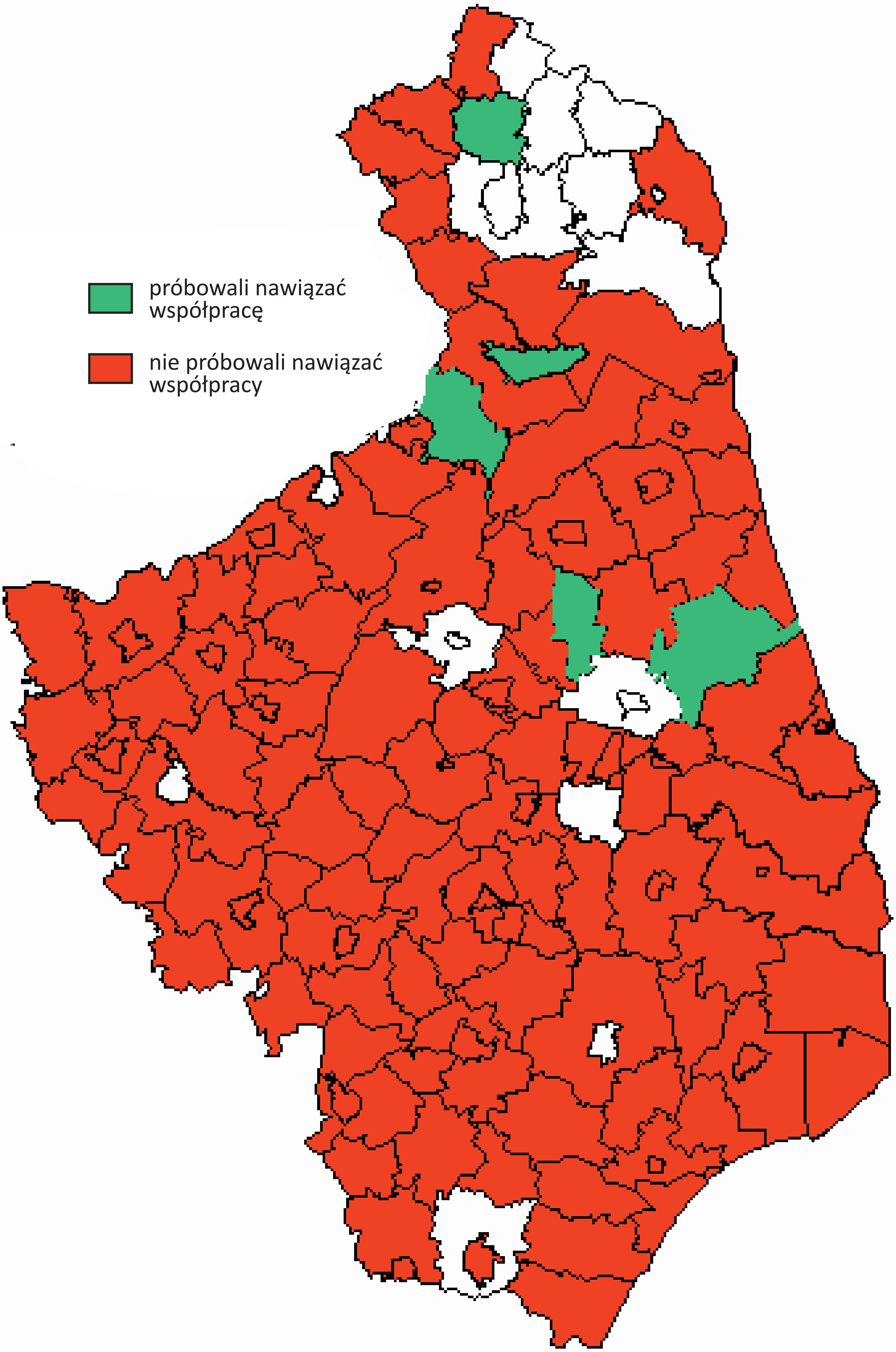
Na uwagę zasługuje również to, że barierą jest odmienność systemów gospodarczych (64%) oraz brak silnej reprezentacji podmiotów gospodarczych (36%) – jest to przeszkoda uznawana za leżącą całkowicie po stronie partnerów rosyjskich. Poza tym negatywną rolę mogą wciąż odgrywać czynniki społeczne: słaba znajomość języka partnera (18%), negatywne stereotypy (18%), negatywne doświadczenia historyczne (18%). Nie są to najsilniej akcentowane bariery, ale można sądzić, że mogą się zaktywizować w sytuacji konfliktowych interesów i potrzeby poszukiwania kompromisów, budowy zaufania. Ważnym czynnikiem jest również odległość geograficzna, co potwierdza skłonność samorządów do nawiązywania współpracy transgranicznej z krajami najmniej oddalonymi geograficznie.

5.7. Charakterystyka współpracy transgranicznej z Ukrainą

Na terenie województwa podlaskiego niespełna 10% gmin (a dokładnie 12) zadeklarowało współpracę transgraniczną z Ukrainą. Dodatkowo 5 gmin wskazało, że próbowało nawiązać taką współpracę w ostatnich pięciu latach (por. mapa 8).

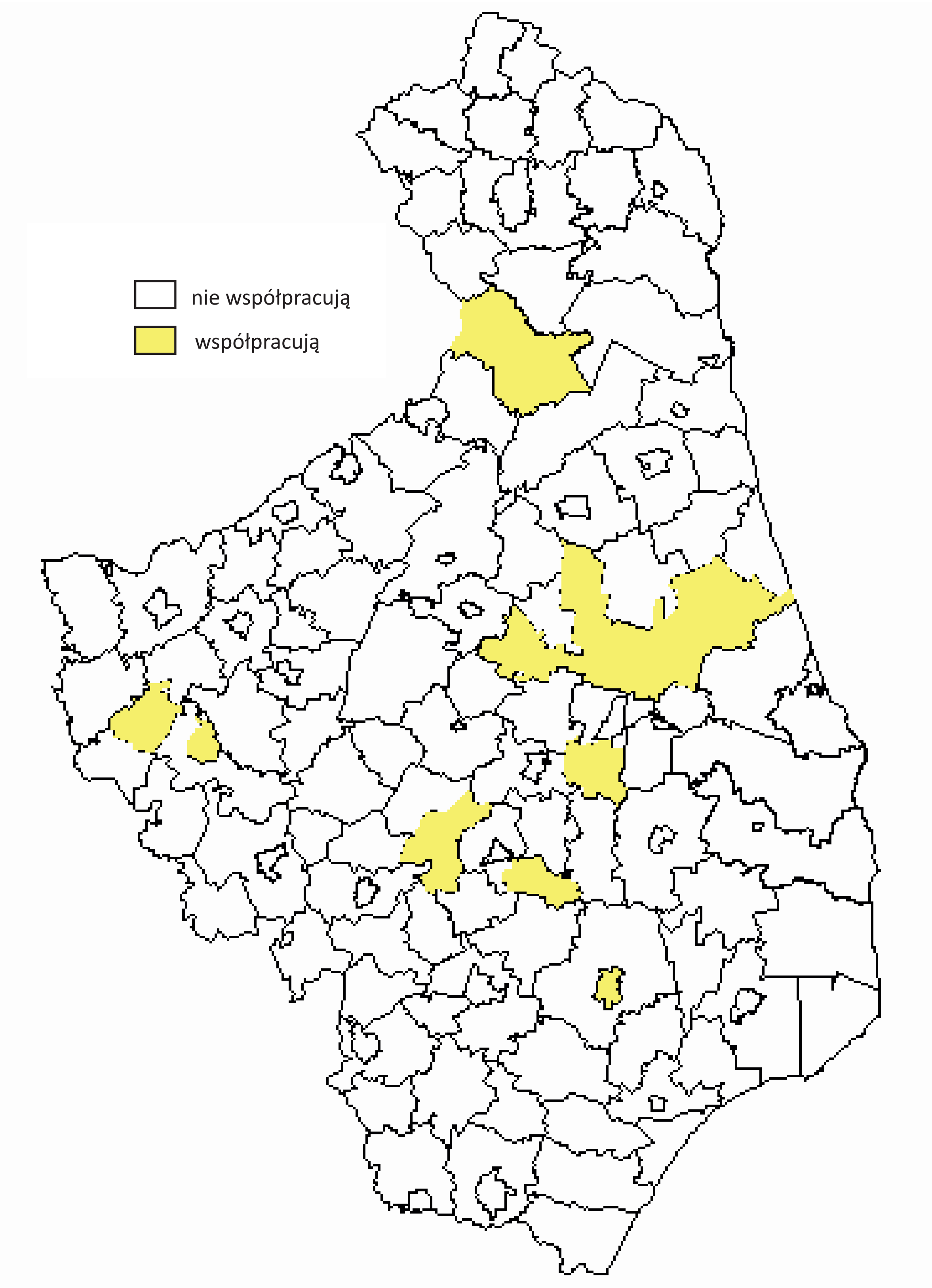
Urzędy gminy prowadzące aktualnie współprace transgraniczną z Ukrainą są rozproszone po całym terytorium województwa podlaskiego. Poniższa mapa ukazuje ich rozmieszczenie.

Niemal połowę z nich (5 gmin) stanowią gminy miejsko-wiejskie, 4 to gminy miejskie a tylko 3 – wiejskie. Przedstawiciele gmin współpracujących z Ukrainą, zapytani o ich sytuację gospodarczą, w większości ocenili ją jako taką samą jak w innych gminach województwa podlaskiego (odpowiedź taką wskazano w 7 gminach), w 5 przypadkach uznali, że jest gorsza niż w gminach pozostałych i – co znamienne – żaden z naszych informatorów nie wskazał, że jest ona lepsza. Podobne odpowiedzi otrzymano na pytania o poziom bezrobocia (w 5 przypadkach uzyskano odpowiedź, że jest ono na takim samym poziomie jak w innych gminach, 7 przedstawicieli gmin wskazało, że jest ono większe, a nikt, że jest ono mniejsze niż gdzie indziej) i aktywność społeczną (w 8 gminach oceniono ją jako pozostającą na podobnym poziomie jak gdzie indziej, w 4 – że jest na niższym poziomie, nikt nie wskazał, że jest ona lepsza). W pytaniu o gminną infrastrukturę – aż w 7 przypadkach została ona oceniona jako gorsza niż w pozostałych gminach województwa podlaskiego, w 3 jako pozostająca na tym samym poziomie. Tylko jeden informator ocenił ją jako wyróżniającą się w naszym województwie. Podstawowe czynniki podnoszące atrakcyjność gmin współpracujących z Ukrainą wskazane przez badanych respondentów to dobrej jakości środowisko naturalne (walor ten wskazało 9 przedstawicieli gmin współpracujących z Ukrainą), walory turystyczne (8 gmin), dobra współpraca z sąsiednimi gminami (4 gminy), dobry poziom wykształcenia ludności na szczeblu średnim i wyższym (4 gminy), położenie na przecięciu ważnych europejskich szlaków komunikacyjnych (4 gminy), różnorodna i bogata oferta instytucji kulturalnych (4 gminy). Podstawowe bariery w rozwoju społeczno-gospodarczym tych gmin dotyczyły problemów z zapewnieniem wkładu własnego realizowanych projektów (10 gmin), ujemnego salda migracji (7 gmin), słabego rozwoju gospodarczego (7 gmin), niskiego poziomu zaangażowania władz lokalnych i krajowych w rozwój gminy (6 gmin). Spośród deklarowanych działań podejmowanych przez władze gminy w celu podniesienia atrakcyjności społeczno-gospodarczej wyróżniono w szczególności pozyskiwanie środków z UE (12 gmin), wspieranie i wzmacnianie lokalnych organizacji pozarządowych (10 gmin), dbanie o atrakcyjną ofertę kulturalną dla gminy (10 gmin), podnoszenie jakości obsługi klienta (9 gmin).



Mapa 10. Próby nawiązania z Ukrainą w ostatnich 5 latach

Źródło: analizy własne, na podstawie badania PAPI w 118 gminach województwa podlaskiego.



Mapa 11. **Gminy deklarujące współpracę z Ukrainą**

Źródło: analizy własne, na podstawie badania PAPI w 118 gminach województwa podlaskiego.

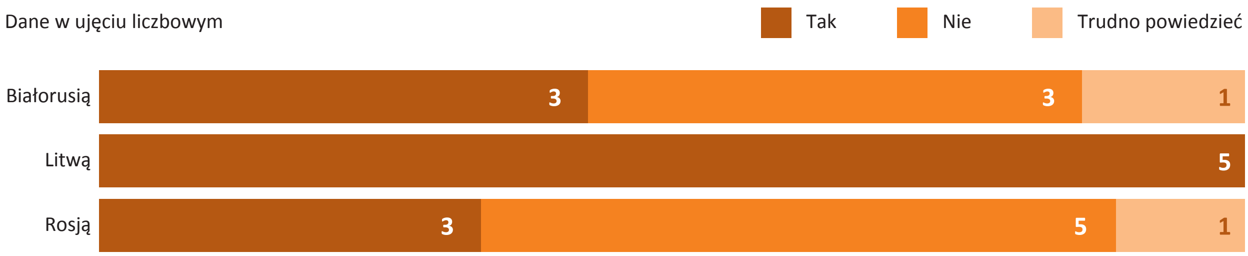
Większość, bo aż 10 spośród gmin współpracujących z Ukrainą, deklaruje posiadanie opracowanej strategii rozwoju, nie posiadają jej natomiast 2 gminy. Aż 6 gmin uwzględnia w niej współpracę transgraniczną z zagranicznymi podmiotami samorządowymi, 3 gminy uwzględniają współpracę z zagranicznymi podmiotami pozarządowymi, tylko 1 z zagranicznymi podmiotami komercyjnymi, 5 w ramach euroregionu, w żadnej z nich nie zadeklarowano utworzenia w jej ramach specjalnej komórki/zespołu do spraw współpracy transgranicznej, ale w 2 gminach zostało do tego celu powołane specjalne stanowisko pracy. Wszystkie gminy współpracujące z Ukrainą w ostatnich latach ubiegały się o środki z UE, 4 z nich uczestniczyły w *Programie Współpracy Transgranicznej Litwa–Polska 2007–2013*, 2 uczestniczyły w *Programie Współpracy Transgranicznej Polska–Białoruś–Ukraina 2007–2013*, 2 w *Programie Współpracy Transgranicznej Litwa–Polska–Rosja 2007–2013*, 1 w *Programie Region Morza Bałtyckiego*, 1 w INTERREG IVC, 2 w programie Europa dla Obywateli, 1 w programie URBACT i 1 w programie *Komponent transnarodowy Europejskiego Funduszu Społecznego*.

5.7.1. Aktywność gmin współpracujących z Ukrainą w nawiązywaniu kontaktów z pozostałymi krajami sąsiedzkimi

W ramach diagnozy dotyczącej aktywności gmin współpracujących z Ukrainą zapytano przedstawicieli gmin, które nie nawiązały dotąd współpracy z Białorusią, Litwą i Rosją, czy w ciągu ostatnich 5 lat próbowały to zrobić. Rozkład otrzymanych odpowiedzi przedstawia poniższy wykres.

Wykres 60. Próba nawiązania współpracy z poszczególnymi państwami w ciągu ostatnich 5 lat przez gminy współpracujące z Ukrainą

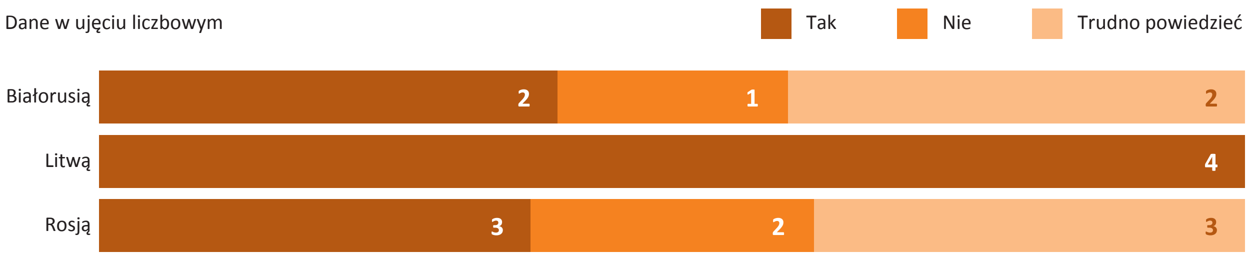
W1A. Czy próbowali Państwo w ciągu ostatnich 5 lat nawiązać współpracę z .....?



Źródło: Badanie PAPI, N=12 gmin województwa podlaskiego deklarujących współpracę z Ukrainą. O współpracę pytano jedynie w przypadku braku kontaktów z danym państwem, jako że gminy nierzadko współpracują z kilkoma krajami.

Wykres 61. Chęć nawiązania współpracy z poszczególnymi państwami w ciągu najbliższych 3 lat przez gminy współpracujące z Ukrainą

W1C. Czy w ciągu najbliższych trzech lat zamierzają Państwo nawiązać współpracę zagraniczną z .....?



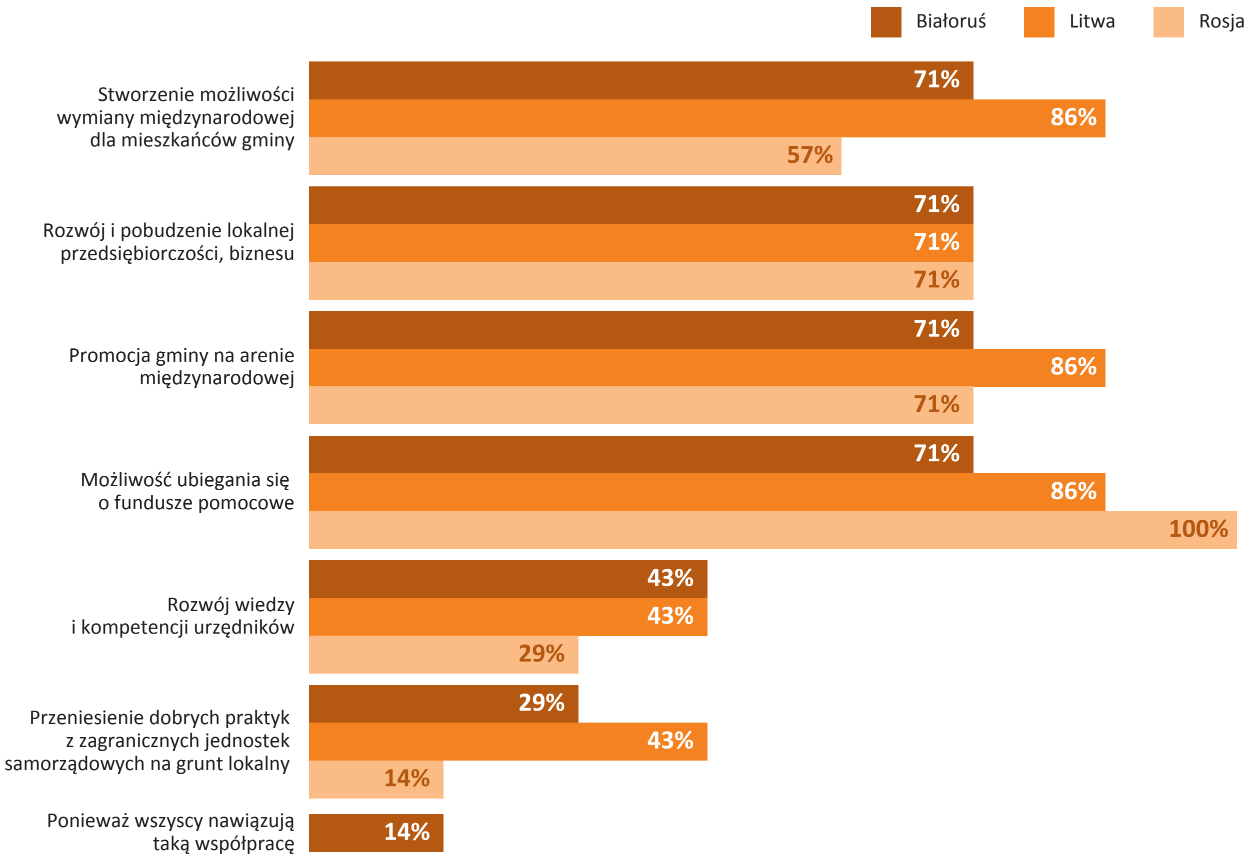
Źródło: Badanie PAPI, N=12 gmin województwa podlaskiego deklarujących współpracę z Ukrainą. O współpracę pytano jedynie w przypadku braku kontaktów z danym państwem, jako że gminy nierzadko współpracują z kilkoma krajami.

Z uzyskanych danych wynika, że większość gmin współpracujących z Ukrainą próbowało nawiązać współpracę z Litwą. Po 3 gminy starały się natomiast nawiązać współpracę z Rosją i Białorusią (por. wykres 60).

Analizując plany współpracy transgranicznej państw współpracujących z Ukrainą, należy stwierdzić, że mają one raczej mało ekspansywny charakter. Najwięcej gmin zadeklarowało prolitewską orientację w dziedzinie współpracy transgranicznej. 3 gminy utrzymują chęć współpracy z Rosją, 2 zaś z Białorusią.

Wykres 62. Główne przyczyny chęci podjęcia współpracy z poszczególnymi państwami przez gminy współpracujące z Ukrainą

W1D. Jakie są główne przyczyny chęci podjęcia współpracy z poszczególnymi państwami przez gminy wpspółpracujące z Ukrainą?



Źródło: Badanie PAPI, N=12 gmin województwa podlaskiego deklarujących współpracę z Ukrainą. O współpracę pytano jedynie w przypadku braku kontaktów z danym państwem, jako że gminy nierzadko współpracują z kilkoma krajami.

Głównymi powodami, dla których gminy współpracujące z Ukrainą chciałyby nawiązać współpracę transgraniczną, są:

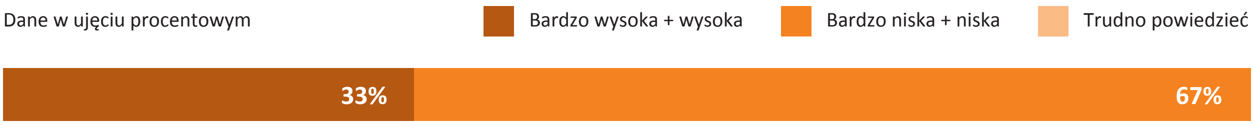
- w przypadku Białorusi: stworzenie możliwości wymiany międzynarodowej dla mieszkańców gminy, możliwość ubiegania się o fundusze pomocowe, promocja gminy na arenie międzynarodowej i rozwój wiedzy i kompetencji urzędników;
- w przypadku Litwy: możliwość ubiegania się o fundusze pomocowe, stworzenie możliwości wymiany międzynarodowej dla mieszkańców gminy i promocja gminy na arenie międzynarodowej;
- w przypadku Rosji: możliwość ubiegania się o fundusze pomocowe, stworzenie możliwości wymiany międzynarodowej dla mieszkańców gminy, promocja gminy na arenie międzynarodowej, rozwój wiedzy i kompetencji urzędników i rozwój oraz pobudzenie lokalnej przedsiębiorczości i biznesu (por. wykres 62).

5.7.2. Intensywność, dynamika, obszary i skutki obecnej współpracy gmin województwa podlaskiego z Ukrainą

W ocenie przedstawicieli badanych gmin współpracujących z Ukrainą współpraca ta nie jest zbyt intensywna. Aż 71% badanych urzędników zadeklarowało, że jest ona bardzo niska (por. wykres 63).

Wykres 63. Ocena ogólnej intensywności obecnej współpracy gmin z Ukrainą

W2. Proszę ocenić w skali 1-4 OGÓLNĄ intensywność obecnej współpracy Państwa gminy z Ukrainą

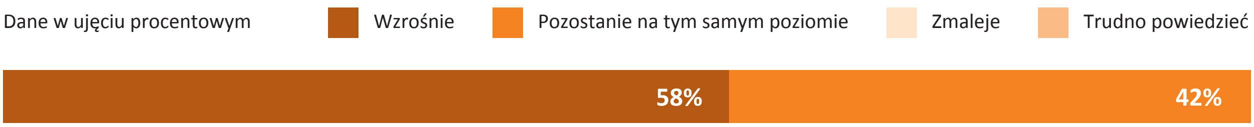


Źródło: Badanie PAPI, N=12 gmin województwa podlaskiego deklarujących współpracę z Ukrainą.

Bardziej podzielone opinie dotyczyły oceny dynamiki rozwoju tej współpracy. Blisko 58% gmin zadeklarowało, że wzrośnie, a 42%, że pozostanie ona na tym samym poziomie w ciągu najbliższych 3 lat. Co istotne, w żadnej gminie nie zadeklarowano, że dynamika tej współpracy zmaleje (por. wykres 64).

Wykres 64. Ocena dynamiki rozwoju współpracy gmin z Ukrainą

W2a. Proszę ocenić, czy w ciągu najbliższych trzech lat OGÓLNA intensywność współpracy Państwa gminy z Ukrainą, Pana(i) zdaniem, wzrośnie, pozostanie na obecnym poziomie czy też zmaleje?

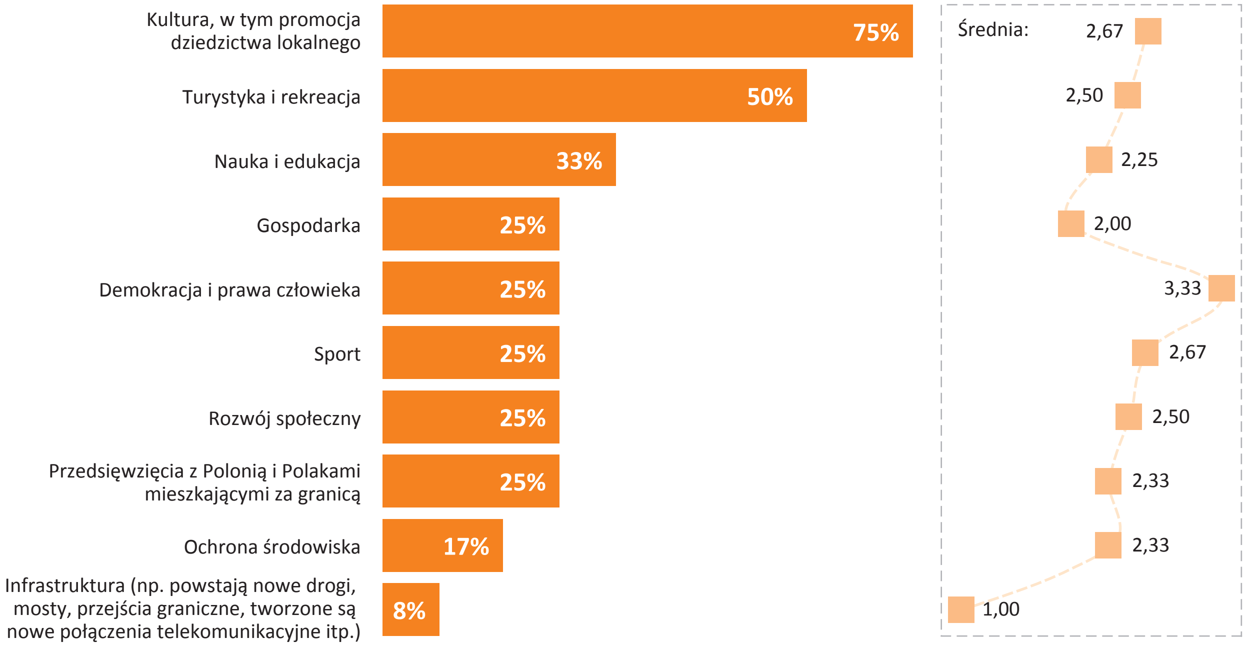


Źródło: Badanie PAPI, N=12 gmin województwa podlaskiego deklarujących współpracę z Ukrainą.

Główne obszary współpracy gmin z Ukrainą stanowią kultura i promocja dziedzictwa lokalnego oraz turystyka i rekreacja. Największy wpływ na rozwój gminy mają natomiast: demokracja i prawa człowieka, sport, przedsięwzięcia z Polonią i Polakami mieszkającymi za granicą oraz nauka i edukacja (por. wykres 65).

Wykres 65. Obszary współpracy gmin województwa podlaskiego z Ukrainą

W4. Proszę wskazać obszary współpracy w Państwa gminie z Ukrainą oraz ocenić ich wpływ na rozwój gminy przy użyciu 4-stopniowej skali, gdzie 4 oznacza zdecydowany wpływ, 3 – umiarkowany wpływ, 2 – znikomy wpływ, 1 – brak wpływu.

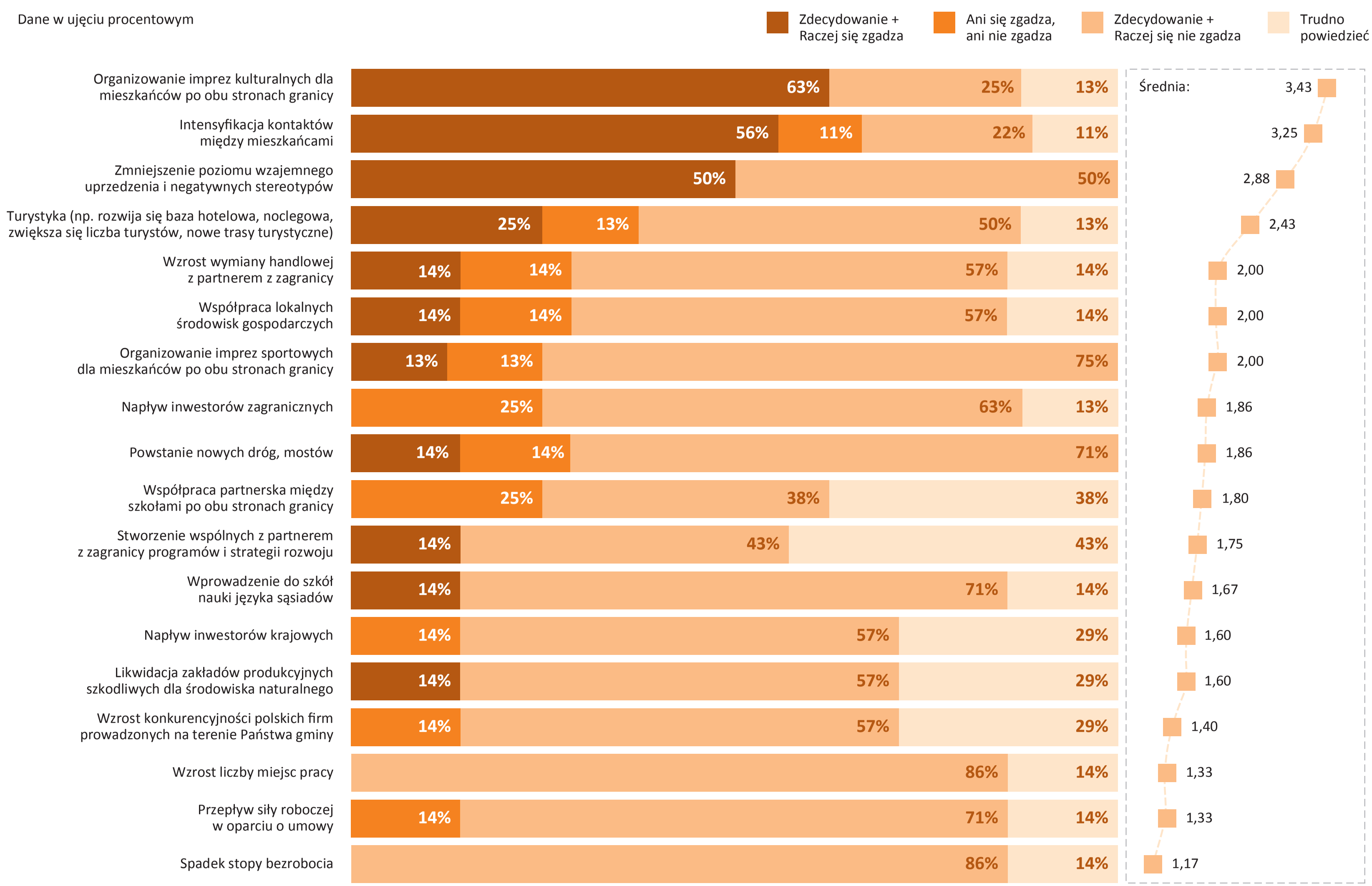


Źródło: Badanie PAPI, N=12 gmin województwa podlaskiego deklarujących współpracę z Ukrainą.

Najbardziej widoczne skutki tej współpracy to, w opinii przedstawicieli gmin współpracujących z Ukrainą: organizowanie imprez kulturalnych dla mieszkańców po obu stronach granicy, intensyfikacja kontaktów między mieszkańcami oraz zmniejszenie poziomu wzajemnych uprzedzeń i stereotypów. W opinii badanych respondentów skutki tej współpracy nie są widoczne w zakresie budowy dróg i mostów, wprowadzenia do szkół nauki języka sąsiadów i przepływu siły roboczej w oparciu o umowy. Niestety, aktualna współpraca nie oddziałuje na istotne z punktu widzenia kondycji gminy wskaźniki bezrobocia, zatrudnienia czy rozwoju poprzez bezpośrednie inwestycje zagraniczne (por. wykres 66).

Wykres 66. Widoczne skutki współpracy transgranicznej gmin województwa podlaskiego z Ukrainą

W5. Jakie są widoczne skutki współpracy transgranicznej w Państwa gminie z Ukrainą? Do oceny proszę posłużyć się 5-stopniową skalą, gdzie 5 oznacza, że zdecydowanie się Pan(i) zgadza, 4 – raczej zgadza, 3 – ani zgadza, ani nie zgadza, 2 – raczej nie zgadza, 1 – zdecydowanie nie zgadza.



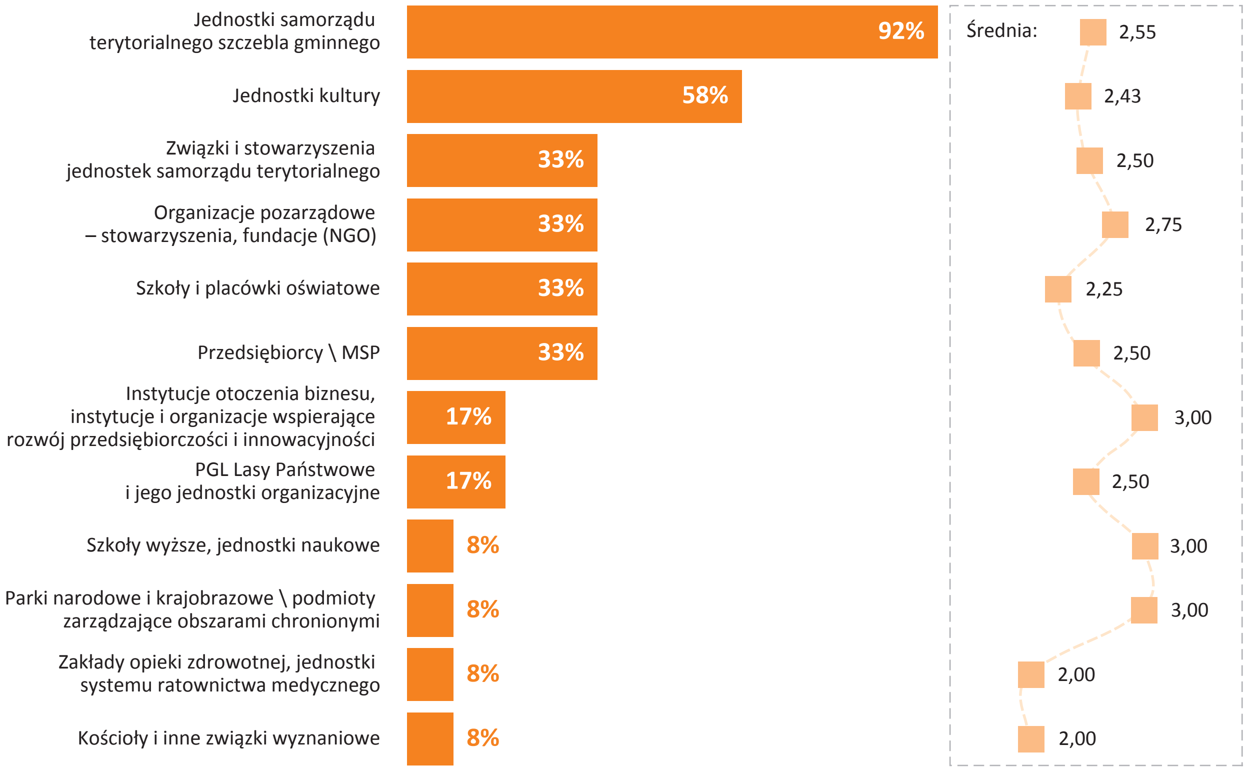
Źródło: Badanie PAPI, N=12 gminy województwa podlaskiego deklarujące współpracę z Ukrainą.

5.7.3. Podmioty instytucjonalne z gmin województwa podlaskiego zaangażowane we współpracę z Ukrainą

W ramach współpracy transgranicznej z Ukrainą zaangażowane są głównie jednostki samorządu terytorialnego szczebla gminnego oraz jednostki kultury. Najintensywniej natomiast współpracują instytucje otoczenia biznesu i organizacje wspierające rozwój przedsiębiorczości, szkoły wyższe i jednostki naukowe oraz parki narodowe i krajobrazowe (por. wykres 67).

Wykres 67. Podmioty instytucjonalne z gmin zaangażowane we współpracę transgraniczną z Ukrainą

W6. Proszę wskazać podmioty instytucjonalne z gminy zaangażowane we współpracę z Ukrainą oraz ocenić intensywność współpracy posługując się następującą skalą: gdzie 4 - bardzo wysoka, 3 – wysoka, 2 – niska, 1 – bardzo niska.

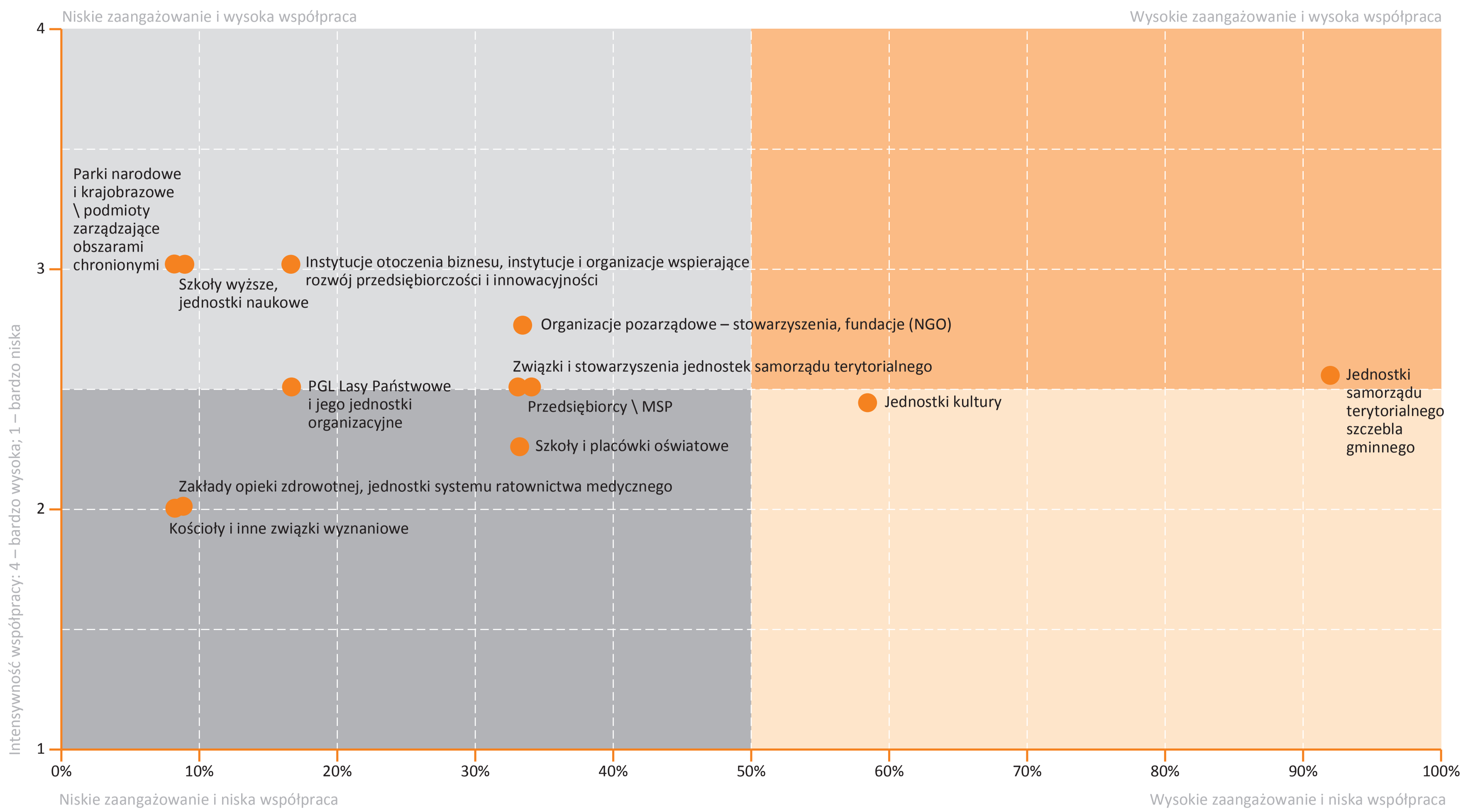


Źródło: Badanie PAPI, N=12 gminy województwa podlaskiego deklarujące współpracę z Ukrainą.

Wykres 68 przedstawia usytuowanie poszczególnych podmiotów na skali zaangażowania we współpracę i jej intensywność. Zasadniczo poza jednostkami samorządu terytorialnego szczebla gminnego i jednostkami kultury pozostałe podmioty rzadziej angażują się we współpracę transgraniczną z Ukrainą. Jeśli już dochodzi do takiej współpracy, to wyróżniają się spośród nich intensywnością prowadzonych działań następujące podmioty: szkoły wyższe i jednostki naukowe, parki narodowe i krajobrazowe, instytucje otoczenia biznesu i organizacje pozarządowe. Negatywnie wyróżniają się natomiast takie instytucje, jak: kościoły i związki wyznaniowe, zakłady opieki zdrowotnej, szkoły i jednostki oświatowe.

Wykres 68. **Mapa ukazująca deklaratywny odsetek instytucji z gminy zaangażowanych we współpracę z Ukrainą oraz intensywność prowadzonej współpracy**

Instytucje zaangażowane we współpracę z Ukrainą



Źródło: Badanie PAPI, N=12 gminy województwa podlaskiego deklarujące współpracę z Ukrainą.

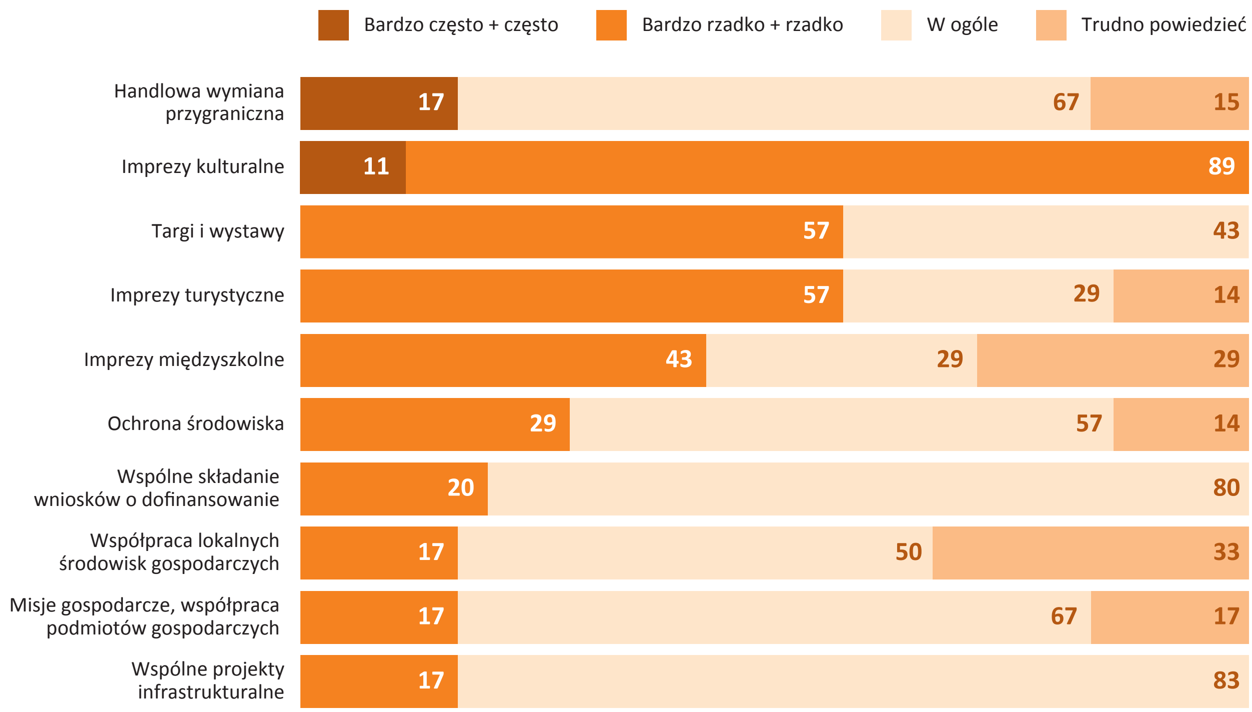
5.7.4. Rodzaje wspólnych przedsięwzięć i płynące z nich korzyści. Cele współpracy, sposoby jej promocji i wykorzystywane instrumenty

Wspólne przedsięwzięcia organizowane przy współpracy Ukrainy w deklaracjach przedstawicieli gmin należą do rzadkości. Sporadycznie są organizowane imprezy kulturalne (choć 3 gminy wskazały, że w ich przypadku ta forma współpracy występuje często), targi i wystawy, imprezy międzyszkolne, imprezy turystyczne, wspólne projekty infrastrukturalne. Przy analizie danych zwraca uwagę fakt, że w ramach współpracy nie są wykorzystywane takie przedsięwzięcia, jak: handlowa wymiana przygraniczna, współpraca lokalnych środowisk gospodarczych, ochrona środowiska, misje gospodarcze czy też wspólne składanie wniosków o dofinansowanie (por. wykres 69).

Z perspektywy gmin współpracujących z Ukrainą niewielkie są też korzyści płynące ze wzajemnej współpracy – jedynie w niewielkim zakresie są one dostrzegane w związku z możliwością ubiegania się o środki pomocowe z UE, z ułatwieniami w kontaktach z zagranicznymi kontrahentami czy rozwojem turystyki i rozwojem współpracy społeczno-kulturalnej. Nie są natomiast widoczne (lub są widoczne w bardzo małym stopniu) w zakresie wzrostu dochodów w lokalnej społeczności, wzrostu liczby miejsc pracy w gminie, rozwoju infrastruktury komunikacyjnej, skuteczniejszej ochrony środowiska naturalnego, możliwości ubiegania się o środki pomocowe spoza UE (por. wykres 70).

Wykres 69. Rodzaje wspólnych przedsięwzięć organizowanych przez gminy współpracujące z Ukrainą oraz ich intensywność

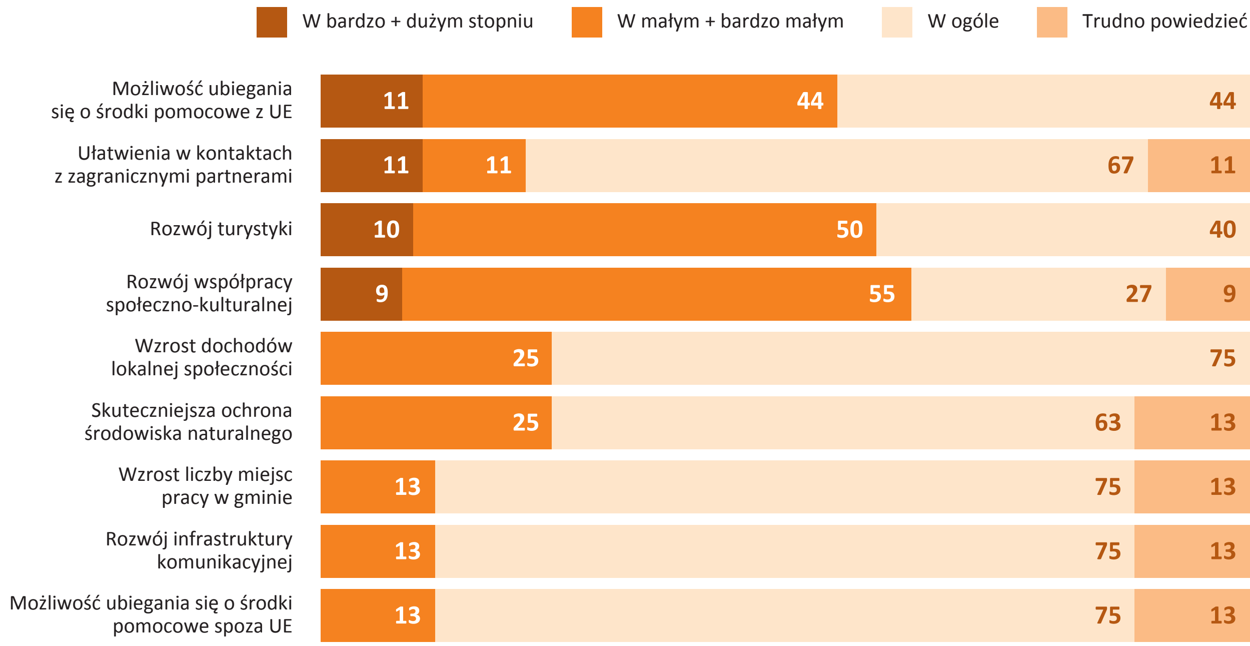
W7. Jak często organizowano do tej pory wspólne przedsięwzięcia z partnerem z zagranicy? Do oceny proszę posłużyć się 5-stopniową skalą, gdzie 5 oznacza, że bardzo często, 4 – często, 3 – rzadko, 2 – bardzo rzadko, a 1 – w ogóle.



Źródło: Badanie PAPI, N=12 gminy województwa podlaskiego deklarujące współpracę z Ukrainą.

Wykres 70. Korzyści czerpane ze współpracy transgranicznej przez gminy współpracujące z Ukrainą

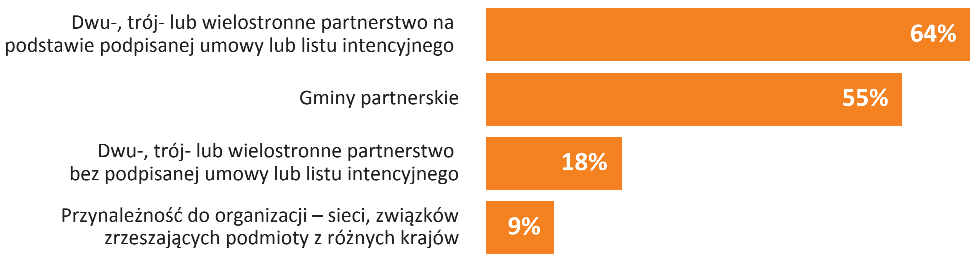
W11. W jakim stopniu, Pan(i) zdaniem, Państwa gmina czerpie korzyści ze współpracy z partnerem z zagranicy? Do oceny proszę posłużyć się 5-stopniową skalą, gdzie 5 oznacza, że w bardzo dużym, 4 – w dużym, 3 – w małym, 2 – bardzo małym, 1 – w ogóle.



Źródło: Badanie PAPI, N=12 gminy województwa podlaskiego deklarujące współpracę z Ukrainą.

Wykres 71. Akty prawne, w oparciu o które odbywa się współpraca gmin województwa podlaskiego z Ukrainą

W12. Proszę powiedzieć, w oparciu o jakie akty prawne odbywa się współpraca z Ukrainą?



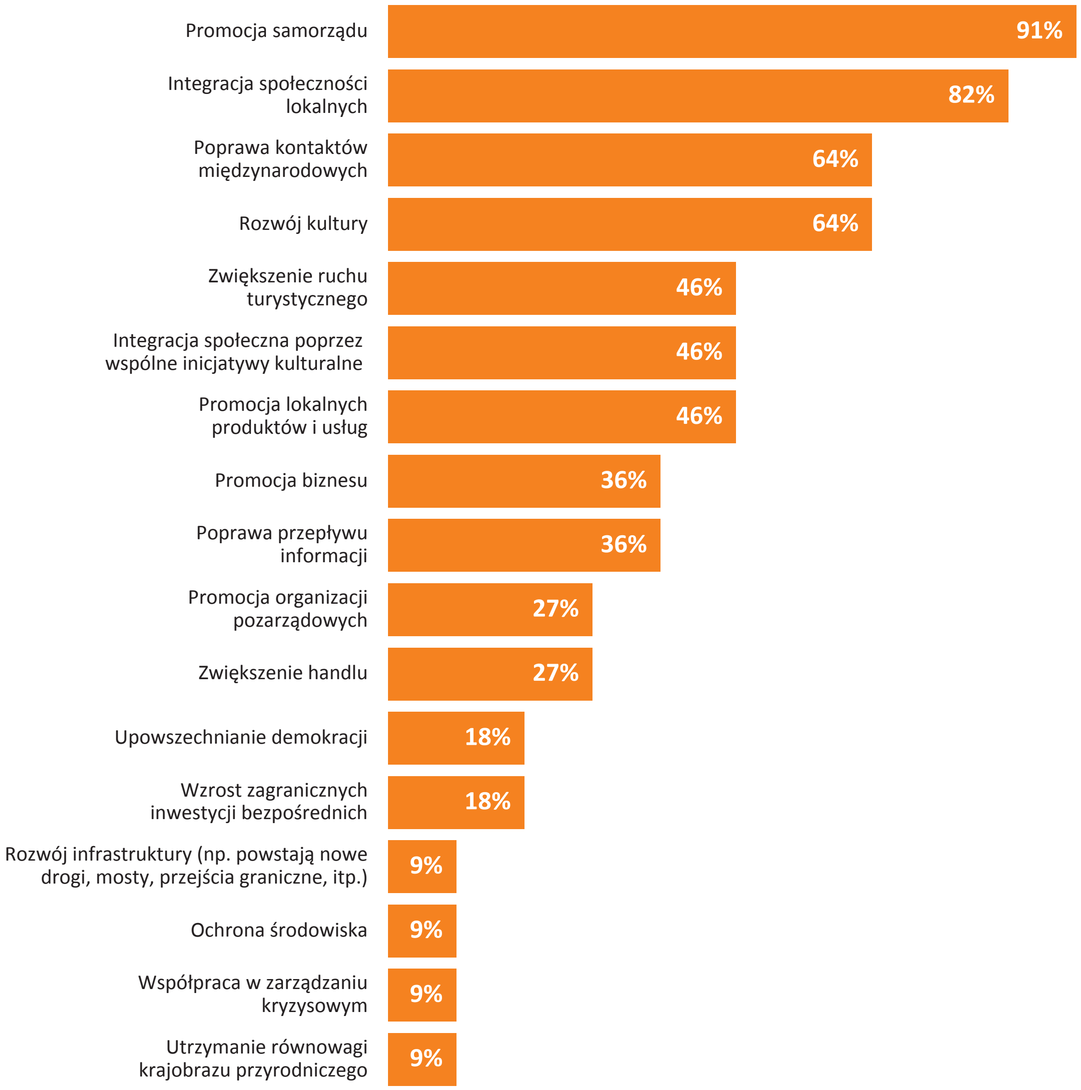
Źródło: Badanie PAPI, N=12 gminy województwa podlaskiego deklarujące współpracę z Ukrainą.

Wzajemna współpraca gmin województwa podlaskiego z Ukrainą odbywa się przede wszystkim na zasadzie dwu-, trój- lub wielostronnego partnerstwa na podstawie podpisanej umowy lub listu intencyjnego (taką współpracę zadeklarowało 64% gmin, które nawiązały kontakty z Ukrainą), na zasadzie gmin partnerskich (55%) oraz dwu-, trój- lub wielostronnego partnerstwa bez podpisanej umowy lub listu intencyjnego (18%) (por. wykres 71).

Podstawowymi celami realizowanymi podczas współpracy z Ukrainą są: promocja samorządu, integracja społeczności lokalnych, poprawa kontaktów międzynarodowych, rozwój kultury. W niewielkim stopniu realizowane są natomiast: upowszechnianie demokracji, wzrost zagranicznych inwestycji bezpośrednich, promocja lokalnych produktów i usług oraz integracja społeczności lokalnych (por. wykres 72).

Wykres 72. **Cele realizowane podczas współpracy gmin województwa podlaskiego z Ukrainą**

C1. Proszę powiedzieć, które cele realizowane są, Pana(i) zdaniem, podczas współpracy z Ukrainą?



Źródło: Badanie PAPI, N=12 gminy województwa podlaskiego deklarujące współpracę z Ukrainą.

Wykres 73. Sposoby promocji współpracy gmin województwa podlaskiego z Ukrainą

C2. W jaki sposób gmina promuje współpracę transgraniczną z Ukrainą?



Źródło: Badanie PAPI, N=12 gminy województwa podlaskiego deklarujące współpracę z Ukrainą.

Wykres 74. Instrumenty współpracy transgranicznej wykorzystywane przez gminy województwa podlaskiego w kontaktach z Ukrainą oraz ocena ich użyteczności

C3. Proszę wskazać, które instrumenty współpracy zagranicznej Państwa gmina wykorzystuje w kontaktach z Ukrainą.



Źródło: Badanie PAPI, N=12 gminy województwa podlaskiego deklarujące współpracę z Ukrainą.

Najczęściej wykorzystywanymi środkami promocji są: strona internetowa, wielokulturowe imprezy kulturalne i wymiana młodzieży szkolnej. Co trzeci z badanych przez nas samorządów wykorzystuje ponadto materiały informacyjne (foldery, prezentacje multimedialne), stronę internetową gminy oraz materiały reklamowe.

Jedynym wskazywanym instrumentem współpracy transgranicznej są zagraniczne wizyty studyjne. Blisko co czwarta współpracująca gmina deklaruje wspólny udział w targach oraz euroregionach. Za marginalną sferę oddziaływania uznać należy przygotowywanie i wydawanie poradników (por. wykres 74).

5.7.5. Bariery współpracy transgranicznej gmin współpracujących z Ukrainą

Spośród zebranych danych dotyczących barier współpracy z Ukrainą szczególną uwagę zwraca fakt, że z perspektywy przedstawicieli gmin w województwie podlaskim prawie wszystkie problemy związane ze współpracą transgraniczną lokowane są bądź po stronie ukraińskiej, bądź też odnoszone do obu współpracujących partnerów. Jedynymi niedogodnościami po stronie polskiej, na które wskazali badani respondenci, były: ograniczona liczba ofert współpracy oraz ograniczone możliwości finansowe lokalnych władz z terenów przygranicznych (por. wykres 75 i wykres 76).

Podczas analizy barier formalno-prawnych zwracają dodatkowo uwagę skomplikowane procedury uzyskiwania środków pomocowych, nieprecyzyjność lub brak spójności przepisów i skomplikowane procedury zawierania umów (33% wskazań po stronie ukraińskiej i 67% po obu stronach). Po stronie ukraińskiej natomiast wyraźne bariery stanowi brak równorzędnego partnera, brak międzynarodowych umów i porozumień o współpracy oraz niedostosowanie ustrojów ustawodawczych (100% wskazań na stronę ukraińską).

W zakresie barier instytucjonalnych przedstawiciele podlaskich urzędów gminy współpracujących z Ukrainą nie wskazali barier występujących wyłącznie po stronie polskiej. Wskazali natomiast na: małą aktywność urzędów w nawiązywaniu współpracy i słabo rozwinięty system wymiany informacji po obu stronach oraz słabą koordynację pomiędzy instytucjami w zakresie współpracy, brak kompetencji kadr w istniejących instytucjach i urzędach, częste zmiany instytucji i władz po stronie ukraińskiej. Zasadniczą barierą instytucjonalną zdaje się być mała liczba i przepustowość przejść granicznych. Niedogodność stanowi również niski poziom infrastruktury komunikacyjnej.

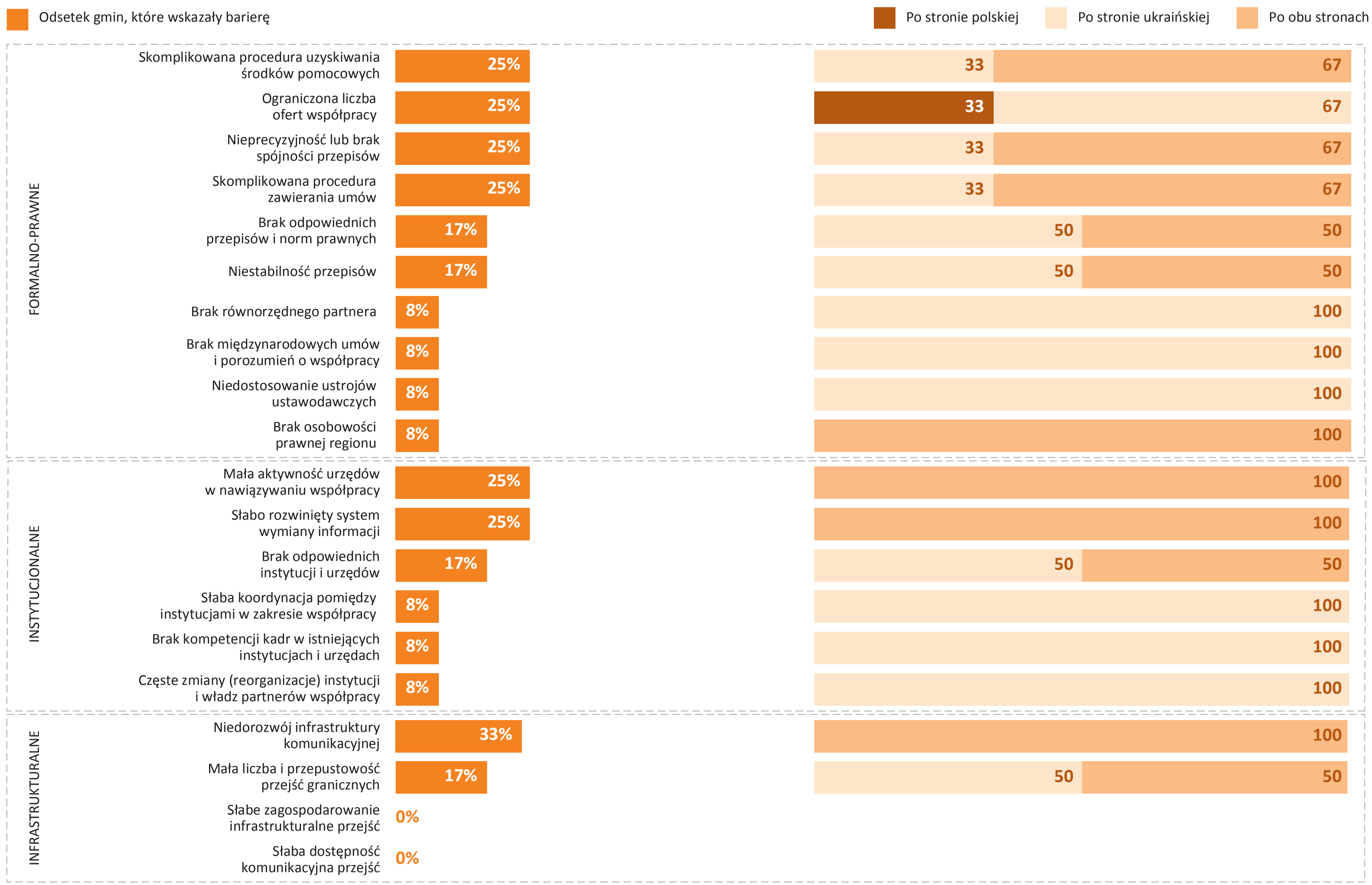
Respondentów zapytano także o bariery finansowe – w tym względzie przedstawiciele gmin jednoznacznie wskazali na ograniczone możliwości finansowe budżetów władz lokalnych, w drugiej kolejności wymieniali natomiast niską sprawność rozliczeń finansowych. Co znamienne, w tym przypadku niemal wszystkie bariery przypisywano obu stronom współpracy.

W ramach barier gospodarczych większość respondentów wskazała na odmienność systemów w tej dziedzinie, a nieco ponad połowa na brak silnej reprezentacji podmiotów gospodarczych.

Analizowane wyniki wskazują na fakt, że relatywnie mniejszy problem stanowią bariery społeczne. Pośród nich wymieniano: słabą znajomość języka partnera i negatywne stereotypy na temat sąsiadów (25% badanych), po stronie ukraińskiej lokowano dodatkowo negatywne doświadczenia historyczne, po obu stronach różnice w mentalności i brak chęci mieszkańców do współpracy. Badani respondenci wskazywali również dużą odległość jako przeszkodę w nawiązywaniu współpracy.

Wykres 75. Bariery współpracy transgranicznej z Ukrainą wśród gmin prowadzących współpracę z tym krajem (1/2)

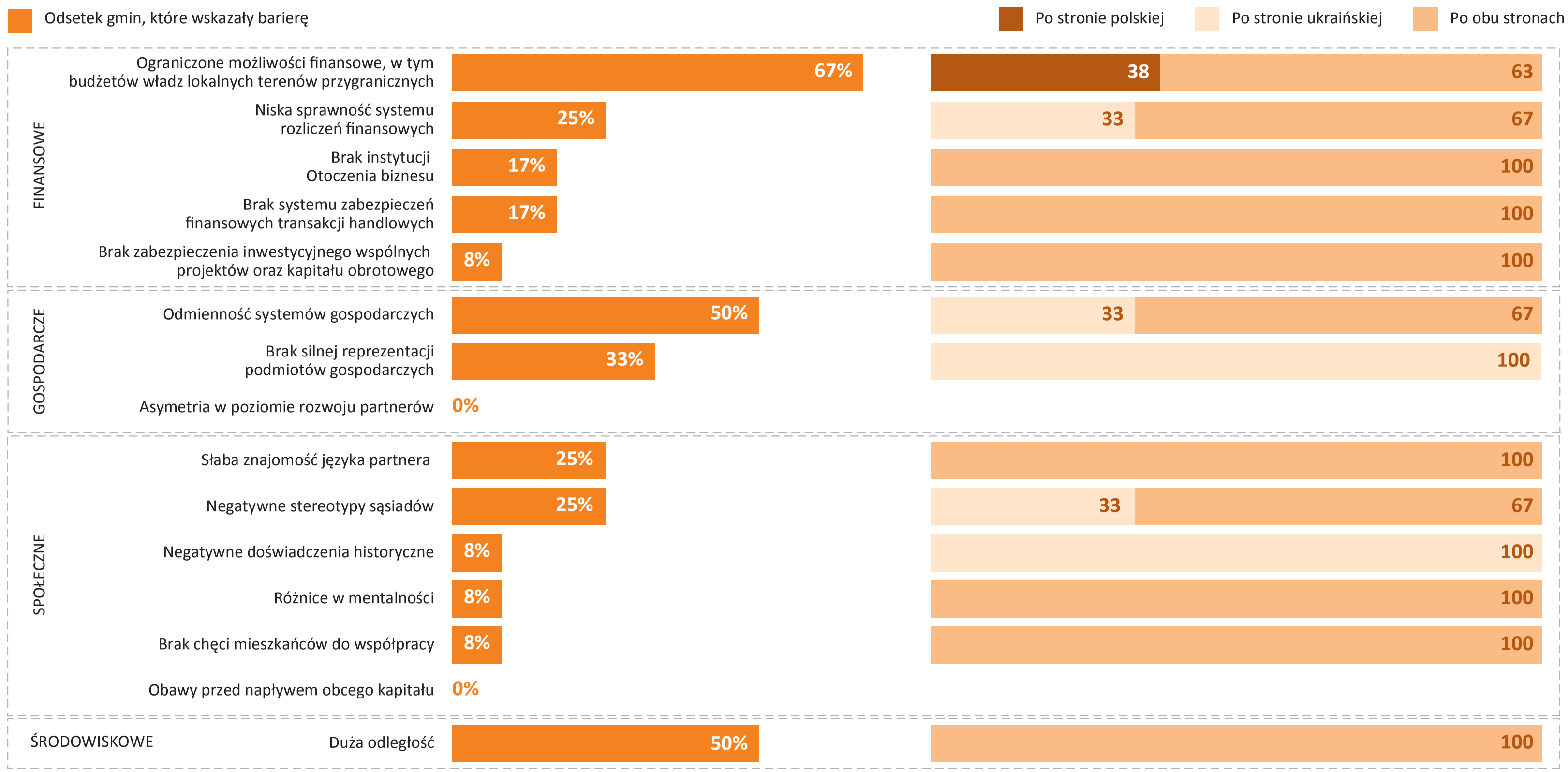
O1. Jakie są, według Pana(i), najistotniejsze bariery współpracy transgranicznej po stronie polskiej, a jakie po stronie sąsiadów? Proszę wykazać w przypadku każdego z państw te, które leżą, Pana(i) zdaniem, po stronie polskiej, a które po stronie sąsiada, bądź też czy dotyczą obu stron.



Źródło: Badanie PAPI, N=12 gminy województwa podlaskiego deklarujące współpracę z Ukrainą.

Wykres 76. **Bariery współpracy transgranicznej z Ukrainą wśród gmin prowadzących współpracę z tym krajem (2/2)**

O1. Jakie są, według Pana(i), najistotniejsze bariery współpracy transgranicznej po stronie polskiej, a jakie po stronie sąsiadów? Proszę wykazać w przypadku każdego z państw te, które leżą, Pana(i) zdaniem, po stronie polskiej, a które po stronie sąsiada, bądź też czy dotyczą obu stron.



Źródło: Badanie PAPI, N=12 gminy województwa podlaskiego deklarujące współpracę z Ukrainą.

5.8. Badanie podmiotów gospodarczych oraz organizacji pozarządowych w kontekście współpracy transgranicznej

W ramach realizowanego projektu przeprowadzono dodatkowe badanie ilościowe ukierunkowane na podmioty gospodarcze oraz organizacje pozarządowe, które realizują współpracę transgraniczną przynajmniej z jednym z analizowanych państw sąsiedzkich. Badanie zrealizowano z wykorzystaniem techniki CAWI (*Computer Aided Web Interview*). Dane kontaktowe zbierane były podczas badania PAPI od przedstawicieli samorządu, którzy wymieniali znane firmy bądź organizacje w regionie prowadzące współpracę transgraniczną, a także w ramach analizy *desk research* poprzez przeszukiwanie zasobów internetowych. W wyniku połączenia obu technik udało się zgromadzić 483 adresy mailowe, na które rozesłano zaproszenie do badania.

Jako że w województwie podlaskim nie prowadzono wcześniej badań ilościowych poświęconych tematyce współpracy transgranicznej wśród przedsiębiorców i organizacji pozarządowych (brak jest oficjalnych baz takich podmiotów), autorzy raportu nie determinowali z góry wielkości próby, jaką zamierzają zrealizować. Ilość sukcesywnych wywiadów uzależniona była zatem od *response rate*, czyli procentowej stopy zwrotu ankiet rozesłanych do instytucji i przedsiębiorstw. Ta okazała się jednak bardzo niska i wyniosła finalnie jedynie 7% ogółu wysłanych zaproszeń. Pomimo rozlicznych monitów i powtórnych zaproszeń nie udało się skłonić większej ilości przedsiębiorców i przedstawicieli organizacji pozarządowych do uczestnictwa w badaniu. Osiągnięto zatem 36 ankiet sukcesywnych oraz kilkadziesiąt niedokończonych.

Tak niska stopa zwrotu ankiet pozwala traktować wyniki badania w sposób poglądowy i z pewnością nie mogą być one przełożone na populację przedsiębiorstw i organizacji pozarządowych prowadzących współpracę transgraniczną w województwie podlaskim. Dlatego też poniżej zostaną zaprezentowane jedynie wybrane wyniki, nakreślające pewien trend, na którego podstawie można formułować hipotezy badawcze.

Po wtóre, badanie przyniosło kilka dodatkowych konkluzji, które znalazły także potwierdzenie w badaniach jakościowych: przedsiębiorcy bardzo niechętnie dzielą się własnymi doświadczeniami i przemyśleniami na temat współpracy transgranicznej – często informacje te mają charakter zastrzeżony, bowiem są częścią przyjętej strategii handlowej czy marketingowej. Dodatkowo, w oficjalnych źródłach nie ma kompletnych baz danych podmiotów prowadzących współpracę transgraniczną. Dlatego niemożliwe okazało się oszacowanie ilości podmiotów aktywnie współpracujących w województwie podlaskim z państwami sąsiedzkimi oraz w sposób miarodajny wskazanie głównych gałęzi gospodarki, w których odbywa się kooperacja. Stworzona na potrzeby badania baza podmiotów, nie została zweryfikowana pod względem rzetelności i trafności, ponieważ uczestnictwo w badaniu zawartych w niej podmiotów okazało się znikome.

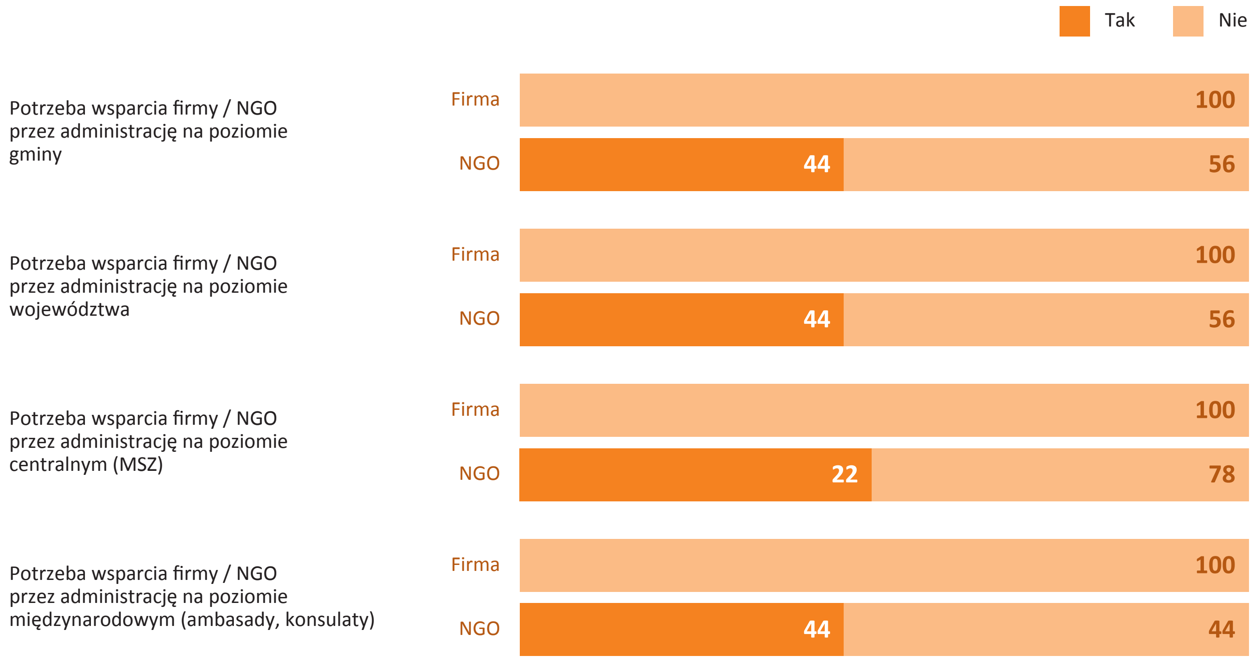
5.8.1. Wsparcie współpracy transgranicznej przez administrację państwową

W przeprowadzonym badaniu jeden blok tematyczny poświęcono ewentualnemu wsparciu, jakie administracja państwowa na każdym z poziomów udziela przedsiębiorcom lub organizacjom pozarządowym w nawiązywaniu bądź podtrzymywaniu współpracy transgranicznej.

Okazuje się, że na żadnym z poziomów administracji państwowej przedsiębiorcy nie otrzymali wsparcia. W odróżnieniu od nich, organizacje NGO spotkały się z pomocą na każdym ze szczebli.

Być może firmy nie otrzymały takiego wsparcia, gdyż go nie potrzebują lub o nie nie proszą. Aby wyeliminować tę niepewność, pogłębiono zagadnienie, pytając respondentów, czy – ich zdaniem – taka pomoc ze strony administracji państwowej jest im potrzebna.

Tabela 19. Obecne wsparcie przedsiębiorstwa/organizacji przez administrację państwową w nawiązywaniu współpracy ze Wschodem

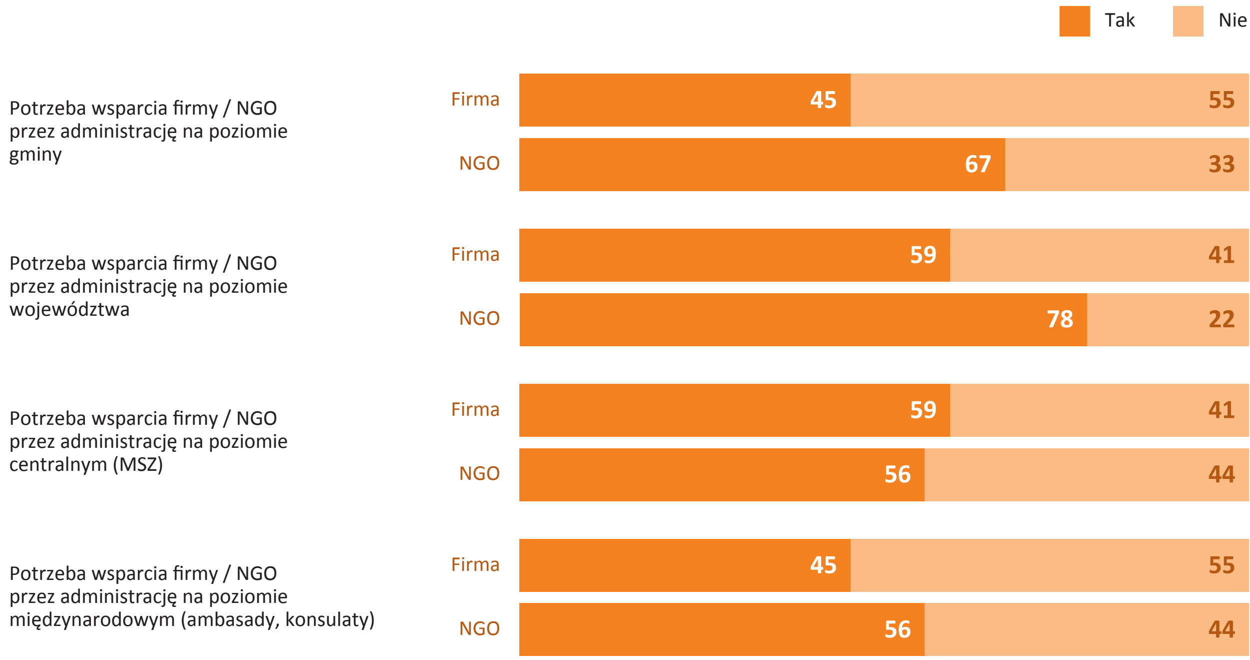


Źródło: Badanie CAWI, n=36.

Jak wynika z danych dość znaczący odsetek zarówno podmiotów gospodarczych, jak i organizacji NGO oczekuje od administracji państwowej wsparcia w nawiązywaniu kontaktów ze Wschodem.

Najliczniej przedsiębiorcy upatrywaliby pomocy na poziomie województwa oraz na szczeblu centralnym (MSZ) – blisko 60% wskazań, choć niewiele mniej, bo blisko połowa badanych firm, doceniłaby pomoc na poziomie gminnym i międzynarodowym (ambasady i konsulaty). Z kolei organizacje pozarządowe najczęściej wskazywały poziom województwa jako najbardziej adekwatny do wspierania starań w podejmowaniu współpracy transgranicznej.

Tabela 20. **Potrzeba otrzymania wsparcia przedsiębiorstwa/organizacji przez administrację państwową w nawiązywaniu współpracy ze Wschodem**



Źródło: Badanie CAWI, n=36.

Podsumowując wyniki badania CAWI, należy raz jeszcze podkreślić, że stanowią one jedynie dane poglądowe i nie są reprezentatywne. Niemniej jednak udało się dzięki nim uchwycić ciekawy wniosek: pomimo zapotrzebowania na pomoc ze strony administracji państwowej na różnych szczeblach żadna z firm uczestniczących w badaniu nie otrzymała takiego wsparcia.

Należałoby zatem dokonać analizy na każdym z poziomów administracji państwowej, gdzie leży przyczyna takiego stanu rzeczy. Czy rzeczywiście przedsiębiorcy nie mogą liczyć na wsparcie w kontekście nawiązywania kontaktów ze Wschodem, czy też pomimo takiej możliwości informacja nie dociera do zainteresowanych wsparciem firm.

W odniesieniu do barier współpracy pomiędzy przedsiębiorcami a kooperantami z analizowanych krajów sąsiedzkich nie odnotowano innych znaczących różnic od tych, które opisano w przypadku współpracy samorządowej, dlatego aby nie powielać tych samych wniosków, zostaną one pominięte. Jedynym odstępstwem było akcentowanie przez firmy zbyt wysokich opłat celnych w przypadku współpracy z Rosją, Białorusią i Ukrainą.

KSIĘGA DOBRYCH PRAKTYK

1. Współpraca samorządów

Gmina Puńsk jest gminą wyjątkową w swojej aktywności transgranicznej. Transgraniczna współpraca z litewskim samorządem rejonu Lazdijai, Kalvarija i Olity jest wielostronna i przynosi wymierne efekty. Jest to gmina, która ma opracowane strategie rozwoju w partnerstwie ze stroną litewską: wspólną strategię rozwoju i promocji przedsiębiorczości oraz wspólną strategię rozwoju kreatywności przemysłowej na pograniczu polsko-litewskim. W realizowanych wspólnych projektach są zarówno projekty infrastrukturalne, jak i kulturalne. Duży nacisk kładziony jest na rozwój turystyki pogranicza polsko-litewskiego. Widoczne jest dążenie do uzyskania obustronnych korzyści i traktowania obszaru pogranicza w sposób spójny. Wzorcowym przykładem współpracy transgranicznej opartej o logikę partnerstwa jest kilkukrotnie pojawiający się w przeprowadzonych wywiadach pogłębionych przykład zarejestrowania miodu z rejonu Sejneńszczyzny i Łoździeńszczyzny na Litwie jako polsko-litewskiego produktu turystycznego. Miód pod podwójną polsko-litewską nazwą „Miód z Sejneńszczyzny/Łoździejszczyzny"/„Seinų/Lazdijų krašto medus" został zarejestrowany w 2012 roku. Jest to jedyny certyfikowany przez Unię Europejską produkt polsko-litewski. Jak to określał jeden z respondentów: *To jest jedyny produkt w Unii Europejskiej, zarejestrowany przez oba państwa i to jest poniekąd jeden z takich największych (...) rezultatów, efektów* (P23). Duże znaczenie dla jakości „miodu z Sejneńszczyzny/Łoździejszczyzny"/„Seinų/Lazdijų krašto medus" mają specyficzne umiejętności lokalnych pszczelarzy, które zostały dostosowane do trudnych warunków klimatycznych na tym obszarze[77].

Współpracujące ze sobą gmina Puńsk i litewskie rejony mają również zintegrowany wirtualny system informacji turystycznej (dostępny w kilku językach)[78]. Udostępniona jest również wspólna baza danych o sektorze przedsiębiorczości w formie katalogu firm i instytucji gminy Puńsk, Samorządu Rejonu Lazdijai i Samorządu Kalvarija[79]. Dzięki dofinansowaniu z UE w Puńsku oraz Kalwarii i Łoździejach wykonano małą infrastrukturę rekreacyjno-turystyczną, opracowano mapę pograniczną, z uwzględnieniem miejsc regionalnego rzemiosła i kuchni.

2. Współpraca w obszarze turystyki

W przeprowadzonych wywiadach zwracano uwagę na dobrą praktykę współpracy w kontekście budowy infrastruktury do turystyki rowerowej i pieszej: *Najwięcej efektów widać po tych projektach, cała Suwalszczyzna jest praktycznie oznakowana, ścieżki rowerowe czy piesze – to wszystko z unijnych funduszy, znaczy wspólnych polsko-litewskich – i przewodniki, i stojaki na rowery* (P28). Projekty te są znamienne w myśleniu o dobrych efektach współpracy transgranicznej, zwłaszcza z punktu widzenia samorządów: przełożenie na lokalną gospodarkę, wymierność efektów i ich długofalowość oraz rozwijanie lokalnych zasobów.

Do transgranicznych tras rowerowych zalicza się m.in.:

- polsko-litewski szlak „Pierścień rowerowy Suwalszczyzny – Suvalkiji",
- „Szlak fortyfikacji pozycji granicznych".

77 https://www.minrol.gov.pl/pol/Ministerstwo/Biuro-Prasowe/Informacje-Prasowe/Rejestracja-miodu-z-Sejnenszczyzny-Lozdziejszczyzny-jako--Chronionej-Nazwy-Pochodzenia [30.10.2013].

78 http://www.lazdijai-turizmas.lt/25269/domowy.html [29.10.2013].

79 http://rrtoes.superhost.pl/dorfin-pl/punsk/ [29.10.2013].

Zainteresowaniem cieszy się również spływ „Kajakiem przez trzy państwa!", czyli spływ kajakowy na Białoruś i Litwę, z przekroczeniem granicy w Rudawce na Kanale Augustowskim. W opinii naszych rozmówców szlak ten jednak nie jest do końca jeszcze przygotowany, zwłaszcza pod względem infrastruktury turystycznej na Białorusi. Największą jednak przeszkodą dla turystów jest obowiązek posiadania wiz na Białoruś[80].

Transgraniczny ruch turystyczny jest realizowany i rozwijany również przez organizacje pozarządowe. Na szczególną uwagę zasługuje Klub Turystyki Rowerowej Eskapada, który współpracuje z Klubem Rowerowym „Koło BOK" z Brześcia. We współpracy są organizowane wycieczki rowerowe na terenie Białorusi i Polski[81].

Suwalska Izba Rolniczo-Turystyczna: jest ona wskazywana przez respondentów jako dobry przykład rozwijania transgranicznej turystyki, produktów turystycznych w sposób kompleksowy i systemowy. Istotne jest również to, że bliźniacze projekty są realizowane po stronie polskiej i białoruskiej:

- „Nieznana Europa" – realizowana przez Suwalską Izbę Rolniczo-Turystyczną wspólnie z Departamentem Kultury Fizycznej, Sportu i Turystyki Obwodu Grodzieńskiego i Organizacją Społeczną „Państwowy Związek Turystyczno-Sportowy" (2008–2010)[82],
- „Komunikacja bez granic – tworzenie transgranicznej sieci informacyjno-turystycznej" (2012)[83].

Głównym celem projektu jest stworzenie sieci transgranicznej współpracy w dziedzinie turystyki na pograniczu polsko-białoruskim (m.in. uruchomienie i prowadzenie punktów informacji turystycznej po obu stronach, szkolenia z zakresu agroturystyki, turystyki aktywnej).

3. Euroregiony

W wywiadach pogłębionych oba euroregiony są bardzo pozytywnie oceniane. Zwraca się szczególną uwagę na system małych grantów, które sprzyjają działaniom małych, początkujących organizacji. Z wypowiedzi respondentów można wywnioskować, że euroregiony spełniają pozytywne funkcje wobec tworzącego się lokalnego społeczeństwa obywatelskiego, będąc niekiedy „inkubatorem" nowych organizacji pozarządowych. Jak to określiła jedna z naszych respondentek: *(...) mam takie zaprzyjaźnione organizacje, które wychowałam na przykład. Zaczęliśmy współpracę w 1999 czy 2000 roku, gdzie oni jeszcze żadnego projektu nie realizowali, i dzięki nam poznali, co to jest, i teraz to są przyjaciele, bo współpracujemy już tyle lat.* W Euroregionie Niemen – pomimo wielu trudności (nie powstały równorzędne struktury euroregionu w Rosji oraz na Białorusi) – udaje się realizować bardzo wiele inicjatyw: począwszy od infrastrukturalnych (odbudowa Kanału Augustowskiego po stronie białoruskiej, uruchomienie na Kanale sezonowych przejść granicznych i możliwość organizacji spływów Czarną Hańczą i Kanałem Augustowskim do Niemna), po projekty kulturalne wspierające wymianę młodzieży itp. W wywiadach podkreśla się, że transgraniczne projekty „miękkie" (typu *people to people*) wywierają bardzo duży wpływ na zmiany w mentalności, tworząc pozytywne nastawienie na współpracę transgraniczną. W Euroregionie Puszcza Białowieska przykładem dobrych praktyk jest białowieski szlak Transgraniczny (Polska–Białoruś)[84].

4. Ułatwienia w otrzymaniu wizy – tzw. wiza kulturalna

Dzięki staraniom organizatorów festiwali muzycznych w województwie podlaskim (Festiwal *Original Source Up to Date* oraz *Basowiszcza*) obywatele i obywatelki Białorusi mieli uproszczoną procedurę otrzymania wizy: były to wizy darmowe. Takie doświadczenia współpracy z konsulatem są bardzo dobre i dają konkretne efekty. Z możliwości tej skorzystało w ciągu jednego roku kilkadziesiąt osób. Pozytywne efekty,

80 http://europrojekty-pl.pl/index.php?lang=1&menu=1&menu_select=789 [29.10.2013].
81 http://www.eskapada.ugu.pl/ [29.10.2013].
82 http://www.suwalki-turystyka.info.pl/index.php?id=110,202 [29.10.2013].
83 http://www.suwalki-turystyka.info.pl/index.php?id=110,188 [29.10.2013].
84 http://www.powiat.hajnowka.pl/ctrpb/bialowieski_szlak_tra [20.10.2013].

i to na dużą skalę[85], przyniosła akcja Opery i Filharmonii „Wiza za bilety", która polegała na wydawaniu darmowej wizy dla osób wykupujących tzw. pakiet kulturalno-turystyczny (nocleg w hotelu, bilety do Opery).

5. Kultura jako obszar współpracy

Z badań wynika, że wydarzenia kulturalne związane ze współpracą transgraniczną mają charakter „eventowy", często powiązany z kulturą ludową czy popularną. Z pewnością jest to dobry instrument współpracy polsko-białoruskiej, która spotyka się z największą ilością barier i ograniczeń. Jednak warto spojrzeć na kulturę nie tylko z tej perspektywy. Może ona stać się również narzędziem, instrumentem pogłębionej pracy w społecznościach lokalnych po obu stronach granicy. Działania kulturowe mogą wspierać procesy integracji poszczególnych społeczności, ale również współtworzyć wspólnoty transgraniczne, zwłaszcza w sytuacji, kiedy dziedzictwo kulturowe ma wspólne korzenie (tak jak to dzieje się na wschodnim pograniczu). Kultura w takiej sytuacji jest *kulturą długiego trwania organicznie wchodzącą w tkankę społeczną i kontynuowaną przez wiele lat* (P20) – jak to określa jeden z naszych rozmówców. Dobrym przykładem jest działalność Ośrodka „Pogranicze – sztuk, kultur i narodów" w Sejnach. Jest to instytucja, która w swoich licznych działaniach transgranicznych i międzynarodowych zwraca szczególną uwagę na włączanie do działań lokalnych tradycji dialogu międzykulturowego, traktując cały obszar Europy Wschodniej jako pewną całość kulturową. Przykłady działań: „Gra Szklanych Paciorków", „Człowiek Pogranicza", „Atlantyda Pogranicza – transgraniczny szlak kulturowy"[86]. Szczególną uwagę należy zwrócić na roczną Szkołę Pogranicza czy Letnią Szkołę Dialogu Międzykulturowego. Są to działania edukacyjne nie tylko służące poznaniu się, integracji, ale również poszerzeniu swoich kompetencji pracowników ośrodków kultury, organizacji pozarządowych z krajów Europy Wschodniej. Takie działania mają charakter długofalowy, pozwalają uczestnikom na zdobycie nie tylko nowej wiedzy, ale również kompetencji w zakresie prowadzenia transgranicznych projektów czy dialogu międzykulturowego oraz doświadczenia w praktyce współpracy partnerów z różnych krajów.

6. Organizacje otoczenia biznesu

Przedsiębiorcy pozytywnie oceniali działalność Izby Handlowo-Gospodarczej w Białymstoku, Stowarzyszenia Przewoźników Podlasia oraz Polskiej Izby Mleka, które są postrzegane jako podmioty sprawnie wspierające gospodarczą współpracę międzynarodową w województwie podlaskim. Polega ona na tworzeniu przestrzeni do wymiany doświadczeń we współpracy transgranicznej firm z jednej branży (np. konferencje dotyczące przetwórstwa mleczarskiego organizowane przez Polską Izbę Mleka) oraz na przekazywaniu branżowych kontaktów z zagranicy. Charakterystyczna jest tutaj efektywność branżowych organizacji wspierania biznesu.

7. Biznes

Bardzo dobrym przykładem transgranicznego działania przedsiębiorców (wykraczającego poza kontakty biznesowe) są wydarzenia organizowane przez firmę Mlekovita. Nawiązując relacje handlowe z Obwodem Kaliningradzkim, jednocześnie firma ta organizuje międzynarodowe akcje promocji zdrowej żywności w formie „Święta mleka" w Obwodzie Kaliningradzkim. Są to działania promujące polskie produkty i dające okazję do poznania się środowisk biznesowych z obu krajów.

85 W akcji „Wiza za bilety" od marca do czerwca 2013r. z oferty skorzystało ok. 4,5 tys. Białorusinów, a kolejnych ok. 20 tys. zrobiło rezerwacje na spektakle i koncerty do końca roku (dane za: http://wiadomosci.onet.pl/bialystok/bialorusini-beda-musieli-zaplacic-za-wize-kulturalna/yglwe [20.10.2013].

86 http://pogranicze.sejny.pl [17.10.2013].

WNIOSKI I REKOMENDACJE

Wnioski

- Gminy województwa podlaskiego **w zbyt małym stopniu wykorzystują swoje przygraniczne położenie**.
- Samorządy najczęściej **współpracują tylko z jednym partnerem** zza wschodniej granicy.
- Widoczny jest brak równowagi w **obszarach realizowanej współpracy transgranicznej**. Zdecydowanie dominuje współpraca dotycząca kultury, turystyki i rekreacji. W mniejszym stopniu samorządy podejmują działania w obszarze gospodarki, rynku pracy czy ochrony środowiska.
- Istotnym **czynnikiem wzmacniającym potencjał współpracy** jest peryferyjne położenie gmin w województwie podlaskim i ich wschodnich partnerów. Sytuacja ta zmniejsza różnice występujące między podmiotami po obu stronach granicy i ułatwia współpracę.
- Niezmiernie ważnym czynnikiem wpływającym na osiągnięcie sukcesu w realizacji wspólnych projektów jest odpowiednio **długi czas na nawiązanie dobrych, bezpośrednich kontaktów**.
- Dobrze rozwinięte **powiązania kooperacyjne** posiadają regionalne publiczne instytucje kultury oraz publiczne i niepubliczne szkoły wyższe. Zasadne jest ich poszerzanie o współpracę z podmiotami pozarządowymi i instytucjami otoczenia biznesu.
- Za istotne bariery należy uznać brak wypracowanych i opisanych modeli współzarządzania kulturą oraz bardzo ogólną strategię **polityki kulturalnej województwa podlaskiego**.
- Instytucje publiczne oraz samorządy koncentrują się głównie na samodzielnym przygotowywaniu wydarzeń i innych usług kulturalnych, nie uwzględniając potencjału **współpracy i koordynacji działań z podmiotami pozarządowymi**.
- Uwagę zwraca **bardzo niski poziom zaangażowania we współpracę jednostek szkolnictwa wyższego**. W kontekście rozbudowanej w tym zakresie infrastruktury w województwie podlaskim wydaje się, że pozostaje ona po prostu niewykorzystana.
- Wskazywaną instytucją wspierającą samorządy i organizacje pozarządowe we współpracy transgranicznej są **euroregiony**. Z perspektywy przedsiębiorstw są to natomiast Izba Handlowo-Przemysłowa w Białymstoku, stowarzyszenia branżowe oraz Wydziały Promocji Handlu i Inwestycji Ambasad i Konsulatów RP.
- Za istotne **utrudnienie we współpracy** należy uznać odmienną pozycję poszczególnych państw na arenie międzynarodowej. Województwo podlaskie znacząco różni się pod względem uwarunkowań geograficznych, administracyjnych i gospodarczych od swoich potencjalnych przygranicznych partnerów – w szczególności od państw niebędących członkami UE: Białorusi, Rosji i Ukrainy.
- Największe **ograniczenia formalno-prawne** to skomplikowane procedury uzyskiwania środków pomocowych, niespójność przepisów, skomplikowane procedury zawierania umów po stronie partnerów.
- W kontaktach z Białorusią podstawową barierą jest **system wizowy.** Kontakty z Ukrainą są ograniczane utrudnieniami z przekraczaniem granicy (długi czas oczekiwania).
- Widoczny jest **bardzo niski stopień współpracy międzysektorowej**. W dużej mierze we współpracy z wszystkimi badanymi krajami występują oddzielne działania samorządów, organizacji pozarządowych, uczelni wyższych i firm. Brakuje efektu synergii, wynikającego z koordynacji poszczególnych działań podejmowanych przez różne podmioty. Warto wziąć pod uwagę również zaangażowanie we współpracę transgraniczną takich podmiotów, jak: kościoły i związki wyznaniowe, parki narodowe i krajobrazowe oraz Lasy Państwowe.
- Samorządy w bardzo ograniczony sposób korzystają z różnych **instrumentów współpracy transgranicznej**: dominują imprezy kulturalne, wymiana młodzieży, imprezy szkolne i turystyczne. W mniejszym stopniu wykorzystywane są wizyty studyjne, udział w targach, konferencjach.

- Widoczne jest małe wsparcie administracji samorządowej dla **rozwoju i pobudzania lokalnej przedsiębiorczości**. W tym zakresie brakuje samorządom odpowiednich narzędzi do rozwoju współpracy i dostępu do wiedzy o dobrych praktykach.
- W zbyt małym stopniu włącza się **organizacje mniejszościowe** do tworzenia sieci kontaktów transgranicznych. Potencjał tych podmiotów (znajomość języka, kultury, rozbudowane sieci kontaktów w krajach ościennych) może stać się ważnym czynnikiem powodzenia wspólnych przedsięwzięć z krajami sąsiednimi województwa podlaskiego.
- Widoczny jest dysonans między zapisami w **dokumentach strategicznych** a realizowanymi działaniami. W zapisach strategicznych ważną rolę odgrywa współpraca w obszarze gospodarki, zaś w realizowanej współpracy transgranicznej działania na rzecz wspierania tego obszaru są bardzo słabo rozwinięte.
- Działania związane ze współpracą transgraniczną często nie są **stopniowane** – opisywane i postrzegane w sposób strategiczny. Nie stanowią procesu budowania relacji od lepszego poznawania partnerów w wymiarze kontaktów międzyludzkich i wymiany dobrych praktyk administracyjnych po tworzenie wspólnych koncepcji w poszczególnych dziedzinach polityki społecznej i polityki gospodarczej.
- W analizowanych dokumentach strategicznych kraje sąsiednie są postrzegane głównie bądź jako chłonny rynek zbytu produktów i usług, bądź jako źródło napływu turystów. Właściwie nie poświęca się uwagi problemom w **komunikacji międzyludzkiej i znoszeniu uprzedzeń**. W świetle wyników badań ilościowych zagadnienia te jednak w sposób kluczowy rzutują na pozostałe wymiary współpracy.
- Wśród analizowanych dokumentów znalazły się jedynie dwa **programy opracowane wspólnie przez samorządy województwa podlaskiego i partnerów zagranicznych**. Dokumenty te mogą służyć za wzór do tworzenia zbliżonych programów także w innych obszarach tematycznych i w innych gminach przygranicznych.
- Większość podmiotów jest zainteresowana powstaniem **dokumentu strategicznego na poziomie województwa dotyczącego współpracy transgranicznej**. Wyraźne są formułowane oczekiwania co do partycypacyjnego charakteru powstania takiego dokumentu, tzn. **konsultowania go na etapie projektowania**. Podkreśla się konieczność uwzględnienia specyfiki działań i potrzeb poszczególnych typów podmiotów samorządowych, pozarządowych i komercyjnych.
- Badani wyrażają potrzebę **powstania podmiotu inicjującego i wspierającego współpracę transgraniczną** na poziomie województwa. Z mniejszą akceptacją samodzielnie podejmują się koordynacji tej współpracy.

Rekomendacje

- Powołanie lub ukierunkowanie spośród dotychczas istniejących organizacji (np. **Regionalny Ośrodek Debaty Międzynarodowej lub euroregiony**) podmiotu inicjującego i wspierającego kontakty pomiędzy polskimi podmiotami oraz wspierającego współpracę z organizacjami, instytucjami czy samorządami z krajów ościennych. Istotne jest, by była to organizacja działająca elastycznie, reagująca szybko na prośby i pytania ze strony zainteresowanych, znająca realia współpracy transgranicznej w województwie. Zasadniczym wyzwaniem tego typu podmiotu będzie dotarcie i podjęcie współpracy z instytucjami, organizacjami czy firmami położonymi poza głównymi ośrodkami miejskimi w województwie.
- Zasadne jest **wzmocnienie pozycji euroregionów** działających w województwie podlaskim. Struktury te obecnie są rzadko wskazywane jako istotne we współpracy transgranicznej w dokumentach samorządowych, a jednocześnie często uznawane przez podmioty realizujące współpracę transgraniczną za bardzo ważne i użyteczne.
- Wspieranie (merytoryczne i finansowe) samorządów i innych podmiotów w zakresie wykorzystywania **różnorodnych instrumentów współpracy transgranicznej**.
- Należy **wspierać działania na rzecz współpracy międzysektorowej**. Ich celem powinno być skoordynowanie działań różnorodnych podmiotów na terenie jednej lub kliku sąsiednich gmin. Warto również wspierać współpracę różnorodnych podmiotów (samorządy, firmy, organizacje pozarządowe i uczelnie wyższe), które realizują działania z wybranym sąsiednim krajem.

- Zasadne jest **tworzenie ogólnodostępnych elektronicznych baz danych podmiotów podejmujących współpracę transgraniczną** w podziale na: przedsiębiorstwa (branże), organizacje pozarządowe, samorządy, uczelnie wyższe, oraz z podziałem na kierunek współpracy (kraje). Bazy takie powinny umożliwiać pozyskiwanie informacji i międzysektorowe poszukiwanie partnerów w obszarze współpracy transgranicznej.
- Istotne jest **wspieranie takich instrumentów współpracy, które angażują jednocześnie różne podmioty**, na przykład samorządy i przedsiębiorstwa, samorządy i organizacje pozarządowe, organizacje pozarządowe i przedsiębiorstwa. Instrumenty takie to na przykład wspólne wizyty studyjne, targi, materiały promocyjne, szkolenia i kursy językowe.
- **Wsparcie** dla przedsiębiorców (zwłaszcza dla firm wchodzących na rynki krajów ościennych) **w zakresie sprawdzania wierzytelności firm** z krajów ościennych, badanie rynków wschodnich, wymiana informacji na temat możliwych inwestycji w ramach współpracy między miastami czy gminami (np. informacje o przetargach).
- **Włączenie w większym zakresie do współpracy transgranicznej organizacji mniejszościowych** poprzez wykorzystanie w większym stopniu ich potencjałów (znajomość języka, kultury). Włączanie i wspieranie tych organizacji w projektach transgranicznych nie tylko dotyczących wspierania kultury mniejszościowej.
- Niezbędne jest wyrównywanie szans w dostępie polskich organizacji pozarządowych w programach współpracy transgranicznej poprzez **wzmocnienie ich kompetencji w tym zakresie – wiedzy o stosunkach międzynarodowych, funduszach zagranicznych i pomocy rozwojowej**, ale także stworzenie odpowiednich mechanizmów finansowych gwarantujących stabilność i długofalowość współpracy.
- Zasadne jest **podjęcie badań nad dobrymi praktykami współpracy** (dyplomacji) **obywatelskiej podejmowanej tak w wymiarze nieformalnym – przez samych obywateli, jak i przez organizacje pozarządowe**. Zasadne jest w szczególności analizowanie podmiotów ożywiających kontakty obywateli Polski z innymi krajami, zorientowanych na pogłębianie integracji europejskiej i współpracy UE z krajami sąsiednimi, zrzeszających studentów oraz prowadzących działalność na rzecz sprawiedliwości społecznej i praw człowieka.
- **Wprowadzenie problematyki współpracy transgranicznej jako przedmiotu nauczania/kierunku studiów na wyższych uczelniach regionu** w porozumieniu z podmiotami realizującymi obecnie projekty transgraniczne.
- **Przeprowadzenie szkoleń z zakresu komunikacji międzykulturowej** dla urzędników, działaczy organizacji pozarządowych i pracowników firm. W celu znoszenia barier instytucjonalnych zasadne są także **szkolenia dla urzędników, poszerzające ich wiedzę na temat potencjału współpracy transgranicznej, kompetencji w jej nawiązywaniu**, procedur aplikowania o nowe środki pomocowe na lata 2014–2020 oraz podwyższające motywację do podejmowania takich działań.
- Zasadne jest **stymulowanie** niedocenianych obecnie na poziomie samorządowym obszarów współpracy transgranicznej, takich jak **współpraca administracyjna i planistyczna, naukowa oraz w zakresie ochrony środowiska**.
- Niezbędne jest wsparcie samorządów i podmiotów pozarządowych w budowaniu strategicznego podejścia do współpracy zagranicznej. W szczególności niezbędne jest **stworzenie szkoleń i narzędzi na rzecz budowania i wdrażania całościowych programów współpracy**. Programy te powinny być także szeroko konsultowane z obywatelami i ich organizacjami oraz przedsiębiorstwami na poziomie lokalnym i regionalnym.
- Wspieranie procesu tworzenia w gminnych strukturach samorządowych **specjalnych zespołów czy stanowisk dedykowanych tylko współpracy transgranicznej.** Pozwoli to na intensyfikację działań transgranicznych w województwie oraz koordynację współpracy między gminami w tym zakresie.
- Zaprojektowanie i wzmacnianie **konkretnych działań promujących rozwój przedsięwzięć gospodarczych w obszarach transgranicznych**. Promowanie dobrych praktyk w tym zakresie. Wspieranie współpracy i wymiany doświadczeń między komercyjnymi i niekomercyjnymi podmiotami. Poprawa zagospodarowania infrastrukturalnego przejść granicznych, zwłaszcza na granicy polsko-białoruskiej.

- **Położenie nacisku na projekty kulturalne, które dają efekty długofalowe**: tworzą lub wzmacniają kapitał społeczny mieszkańców pogranicza, prowadzą do trwałej współpracy artystycznej oraz przynoszą efekty zewnętrzne dla przemysłów kreatywnych i sektorów zależnych od sektora kultury. Kultura powinna być postrzegana jako narzędzie zmiany społecznej i tworzenia wspólnoty społeczności lokalnych, a nie tylko jako poszerzenie oferty turystycznej w formie krótkotrwałych wydarzeń kulturalnych.
- **Podjęcie z partnerami zagranicznymi wspólnych działań podnoszących kompetencje pracowników instytucji kultury po obu granicach**. Kompetencje te powinny służyć tworzeniu projektów kulturalnych o charakterze długofalowej pracy ze społecznościami lokalnymi pochodzącymi z obu stron granicy (np. projekty dotyczące pamięci pogranicza, wspólnego dziedzictwa kulturowego, kultury jako czynnika integrującego społeczności lokalne, wydarzenia kulturalne przybliżające współczesną kulturę poszczególnych krajów itp.).
- **Intensyfikacja komunikacji w obszarze wsparcia, tworzenia i prowadzenia wspólnej linii promocyjnej instytucji i przedsięwzięć kulturalnych**, na przykład wspieranie inicjatyw sieciowania instytucji kulturalnych oraz tworzenia wspólnych kalendarzy i ofert wydarzeń kulturalnych na obszarze transgranicznym – regularna realizacja wspólnych transgranicznych wydarzeń w stylu serii „nocy muzeów” i „weekendów z kulturą”. Projekty te powinny kłaść szczególny nacisk na trwałość uzyskiwanych efektów i stałego poszerzania współpracy.
- **Zaprojektowanie strategii rozwoju dyplomacji samorządowej, obywatelskiej oraz gospodarczej w sposób partycypacyjny**, tj. uwzględniający postulaty, potrzeby i specyfikę podejmowanych działań przez różne podmioty z całego województwa. W strategii należy uwzględnić specyfikę współpracy transgranicznej z poszczególnymi krajami. W projektowaniu strategii zasadne jest uwzględnienie konsultacji z podmiotami z krajów sąsiednich.
- Dokumenty dotyczące współpracy zagranicznej powinny w odpowiednim stopniu **uwzględniać priorytety wskazywane w strategiach i programach przyjętych na poziomie centralnym i regionalnym**. Nie można uznać za wystarczające określenie zgodności dokumentów lokalnych na podstawie jedynie ogólnych deklaracji odwołania się do priorytetów wyższego rzędu czy też kopiowania ich w formie postulatów. Nowy system zarządzania rozwojem kraju określa wiele niepodejmowanych w latach poprzednich obszarów współpracy, w których aktywną rolę mogą odegrać podmioty samorządowe i obywatelskie.

ANEKS

1. Scenariusz IDI

SCENARIUSZ IDI
WYWIAD REALIZOWANY Z: |____| – urząd gminy Data: dn.|m.|r. |______|________|__2013__| z **osobami prowadzącymi aktywną współpracę międzynarodow**ą <u>Prezentacja siebie, celu i przedmiotu badania.</u> Przedstawienie się (Dzień dobry, nazywam się…), informacja o celu badania (Czy zechciał(a)by Pan(i) poświęcić mi trochę czasu i po rozmawiać o Pana/i współpracy zagranicznej?), przedstawienie zasad spotkania (wyjaśnienie, że rozmowa będzie nagrywana wyłącznie do celów badawczych – do sporządzenia opracowania, raportu – a informacje o respondencie nie będą nigdzie przekazywane). Podanie informacji, że nie ma dobrych/złych odpowiedzi, każda opinia jest cenna, prośba o nieskrępowane wypowiadanie się. <u>Celem projektu jest:</u> wzmocnienie zaplecza merytorycznego regionalnej współpracy międzynarodowej poprzez dostarczenie aktualnej i pogłębionej analizy regionalnej współpracy transgranicznej prowadzonej przez takie podmioty województwa podlaskiego, jak: samorządy, organizacje pozarządowe, przedsiębiorstwa i szkoły wyższe.

Główne obszary badawcze	Pytania
I. **Charakterystyka organizacji/gminy/przedsiębiorstwa/uczelni wyższej**	1. Jak się P. wydaje, w jaki sposób współpraca zagraniczna może stać się czynnikiem rozwoju gospodarczego i społecznego w P. gminie? 2. Od kiedy są P. zainteresowani współpracą międzynarodową w gminie?
II. **Charakterystyka współpracy transgranicznej w ramach badanej gminy** *UWAGI: Pytamy ogólnie o współpracę ze wszystkimi krajami, a następnie zawężamy do państw, tj. Białoruś, Litwa, Rosja, Ukraina, jeśli współpracują z kilkoma z tych państw, rozmawiamy o każdym po kolei.*	1. Z jakimi krajami/partnerami z ilu krajów państwo współpracują? 2. Proszę opowiedzieć, z jakimi podmiotami współpracuje P. gmina? 3. Na czym polega ta współpraca? W jakich obszarach? Jak często? 4. W jaki sposób nawiązali Państwo kontakt z ..... ? Kto zainicjował kontakt? 5. Co lub kto spowodował, że chcieli Państwo nawiązać współpracę zagraniczną? 6. W jakiej formie realizowana jest współpraca (porozumienie, wspólny projekt itp.?) 7. Jakie są główne cele współpracy? 8. Proszę wskazać, które formy współpracy transgranicznej wykorzystuje Państwa gmina (pytaj o kraje, z którymi współpracuje respondent), np. organizacja misji gospodarczych, prowadzenie punktu kontaktowego dla przedsiębiorców/organizacji, udział w targach międzynarodowych (u sąsiadów) lub w gminie, gminy partnerskie, organizacja zagranicznych wizyt studyjnych, zaproszenie do uczestnictwa w projektach we współpracy międzynarodowej, udział w klastrach, euroregionach, inne… 9. Które z instrumentów z punktu widzenia gminy są najbardziej przydatne i efektywne? 10. Czy województwo wspiera Państwa w działaniach związanych ze współpracą transgraniczną? Jeśli tak, to w jaki sposób?

III. **Bariery współpracy transgranicznej** *UWAGI: Pytamy o bariery występujące we współpracy z każdym z państw, tj. Białoruś, Litwa, Rosja, Ukraina, jeśli współpracują z kilkoma z tych państw, rozmawiamy o każdym po kolei* ***Schemat: pytamy, jak było kiedyś, jak jest obecnie i co należy poprawić***	1. Czy rozpoczynając współpracę, mieli Państwo jakiekolwiek trudności w nawiązaniu kontaktów z partnerami z ..... ***(wstaw państwa współpracy)***? → jeśli tak, jakiej natury były to trudności. Proszę o tym opowiedzieć/podać przykłady (osoby?, struktury?); → głównie po czyjej były one stronie; → w jaki sposób pokonywaliście te trudności/rozwiązywaliście problemy? Czy udało się je pokonać? Proszę o tym opowiedzieć/podać przykłady. 2. Jakie są obecnie największe przeszkody w kontynuowaniu/rozwijaniu współpracy transgranicznej? Proszę o tym opowiedzieć/podać przykłady. → po państwa stronie; → po stronie sąsiada. 3. Czy próbowali Państwo kiedykolwiek nawiązać współpracę z ..... ***(wstaw państwa, tj. Białoruś, Litwa, Rosja, Ukraina, o ile nie współpracują)*** bądź współpracowali Państwo, ale zaniechali dalszych kontaktów? → jeśli tak, dopytaj dlaczego? Proszę podać konkretny przykład; → co się stało? Kiedy to było? → co państwo robiliście, kto inicjował wspólne działanie, jak to się zakończyło? → co musi się zmienić, aby współpraca była możliwa: a) po stronie polskiej? b) po stronie sąsiada? 4. ***Pokaż kartę barier*** i wypełnij ją z respondentem. Dopytaj, czy któreś bariery nie zostały uwzględnione, a są zdaniem badanego istotne. 5. Czy może P. podać przykład niewłaściwych, złych praktyk, które P. zdaniem blokują, utrudniają współpracę transgraniczną z ***(pytaj o konkretne państwa sąsiedzkie)*** na poziomie władz: → gminy; → województwa; → kraju (władz centralnych); → Unii Europejskiej? 6. Czy zna P. przykład niewłaściwie prowadzonej współpracy/źle zrealizowanego zadania, projektu, których w przyszłości należałoby unikać we współpracy transgranicznej z ….. ***(pytaj o konkretne państwa sąsiedzkie)***?

IV. **Czynniki sukcesu we współpracy transgranicznej**	1. ***[jeśli współpraca jest z różnymi krajami]:*** Z jakim państwem najlepiej się układa współpraca? Jaki jest powód tak dobrej współpracy w porównaniu z innymi państwami? Proszę o tym opowiedzieć/podać przykłady. 2. ***[Jeśli współpraca jest z jednym krajem, ale różnymi podmiotami]*** Z jakim podmiotem najlepiej się układa współpraca? Jaki jest powód tak dobrej współpracy w porównaniu z innymi podmiotami? 3. Jaki największy sukces osiągnęli P. w ramach współpracy transgranicznej? 4. Co sprawiło, że był on możliwy? 5. Jakie są pozytywne skutki dla P. gminy nawiązania współpracy transgranicznej? 6. ***[Jeśli współpraca jest także z krajami UE]*** Gdyby P. miał porównać współpracę z zachodnimi krajami UE i sąsiednimi krajami wschodnimi, to jakie widzi P. największe różnice? 7. Proszę podać znane P. przykłady zrealizowanych przedsięwzięć w zakresie współpracy transgranicznej na terenie Państwa gminy/województwa, które uważa P. za wzorcowe i godne polecenia/naśladowania (mogą to być realizacje spoza P. gminy): → kiedy to było? → kto inicjował wspólne działanie? → jak się to zakończyło?
1. **Wsparcie instytucjonalne we współpracy transgranicznej**	1. Jakiego typu wsparcie jest najbardziej potrzebne w nawiązywaniu kontaktów transgranicznych? → na poziomie lokalnym (np. władz województwa); → centralnym (regulacje ministerialne, rządowe, ustawowe). 2. Kto powinien wspierać/inicjować na poziomie województwa współpracę transgraniczną? 3. Jaka organizacja/instytucja w województwie podlaskim (o ile w ogóle) jest najbardziej pomocna w nawiązywaniu/koordynowaniu kontaktów transgranicznych? 4. Czy potrzebna jest instytucja kojarząca partnerów zagranicznych? Jeśli tak, jak powinna być umieszczona, przy ministerstwie centralnie, czy też przy urzędach na poziomie województwa? 5. Proszę sobie wyobrazić idealną współpracę z partnerami z zagranicy (z krajów sąsiednich) – jak ona by wyglądała? Proszę o tym opowiedzieć/ podać przykłady. **Dzielenie się** 1. W jaki sposób dzielicie się swoim doświadczeniem związanym ze współpracą transgraniczną? Czy włączyliście do współpracy inne podmioty (z Polski czy innych krajów)? Czy były z tym związane jakieś trudności? 2. Jakie jest zainteresowanie współpracą transgraniczną w woj. podlaskim? Czy łatwo znaleźć partnera w województwie? ✓ Czy w ramach współpracy transgranicznej współpracują Państwo także z innymi niż samorządowe podmiotami (organizacje pozarządowe, firmy, uczelnie)? ✓ **Jeśli nie**, to jakie są Pana zdaniem bariery i ograniczenia we współpracy z tymi podmiotami? → co należy zmienić, aby poprawić tę sytuację? ✓ **Jeśli tak**, na jakiej zasadzie odbywa się współpraca (w oparciu o relacje formalne czy też osobiste – konkretne osoby), czy coś należy usprawnić/zmienić?

2.	**Przyszłość współpracy transgranicznej w woj. podlaskim**	1. Jak P. ocenia przyszłość współpracy transgranicznej z poszczególnymi krajami? Z którym z krajów sąsiednich będzie według P. najłatwiej współpracować, z a którym najtrudniej? 2. Od czego zależy dobra, efektywna przyszła współpraca? → czynniki wewnętrzne (wewnątrzorganizacyjne), jakie? → czynniki zewnętrzne, jakie?, instytucjonalne, prawne, administracyjne (proszę podać przykłady). 3. Czy widzi P. potrzebę tworzenia strategii współpracy transgranicznej w województwie? Kto powinien ją tworzyć? Co powinno się w niej znaleźć? Z kim powinna być konsultowana? 4. Na jakim poziomie, o ile w ogóle powinna być koordynowana współpraca transgraniczna (UE, ogólnopolskim, wojewódzkim, powiatowym, gminnym)? Czego P. oczekiwałby od takiej koordynacji? 5. Jakie działania powinny zostać podjęte na poziomie: → gminy, → województwa, → kraju (władz centralnych), → Unii Europejskiej, żeby wesprzeć różne podmioty w nawiązywaniu i kontynuowaniu dobrej współpracy transgranicznej? 6. Czy odczuwają Państwo, aby MSZ w jakikolwiek sposób przyczyniało się do ***(pytaj o konkretne państwa sąsiedzkie)***: → inicjacji, zacieśnienia współpracy, poprawy stosunków? → blokowania, utrudnianiu, hamowaniu współpracy? 7. Czego mógłby dotyczyć projekt współpracy transgranicznej na terenie Państwa gminy/województwa, który P. zdaniem byłby najbardziej potrzebny, a nie został dotychczas zrealizowany (może dotyczyć on działań administracji bądź projektów spoza Państwa firmy)?

Dziękuję za poświęcony czas!

2. Ankieta PAPI

Nr Ankietera: I__I__I__I__I__I   **Nr Respondenta:** I__I__I__I__|

Kwestionariusz Główny

KONDYCJA GMINY

K0 [KARTA K0] Jak ocenia Pan(i) obecną sytuację społeczno-gospodarczą w gminie na tle województwa podlaskiego? **[Ankieter: zaznacz jedną odpowiedź]**

	OCENA	ODP
5	Bardzo dobrze	|__|
4	Raczej dobrze	|__|
3	Ani dobrze, ani źle	|__|
2	Raczej źle	|__|
1	Zdecydowanie źle	|__|
9	*Trudno powiedzieć*	|__|

K1 [KARTA K1]. Jak, Pana zdaniem, na tle pozostałych gmin w województwie podlaskim prezentuje się Państwa gmina pod względem: **[Ankieter: zaznacz jedną odpowiedź w wierszu]**

nr	KONDYCJA GMINY	3. lepiej	2. na tym samym poziomie	1. gorzej	9. Trudno powiedzieć
1.	Sytuacji gospodarczej	3	2	1	9
2.	Poziomu bezrobocia	3	2	1	9
3.	Aktywności społecznej obywateli	3	2	1	9
4.	Infrastruktury (dróg, mostów, przejść granicznych, połączeń telekomunikacyjne itp.)	3	2	1	9
5.	Współpracy międzynarodowej	#	2	1	9

K2. [KARTA K 2]. Proszę wybrać maksymalnie 5 czynników podnoszących atrakcyjność społeczno-gospodarczą Państwa gminy, a następnie przypisać im wagi od 1 do 5 (5 – największy wpływ, 1 – najmniejszy wpływ spośród wybranych). **[Ankieter: zaznacz wybrane czynniki W2_a i przypisz im wagi w W2_b]**

nr	CZYNNIKI WPŁYWAJĄCE NA ATRAKACYJNOŚĆ GMINY	K 2_a Wybrane czynniki	K 2_b WAGI (od 5 do 1)
1.	Przygraniczne położenie	|__|	|__|
2.	Dobrej jakości środowisko naturalne	|__|	|__|
3	Bliskość chłonnych zagranicznych rynków zbytu	|__|	|__|
4	Walory turystyczne	|__|	|__|

5	Położenie na przecięciu ważnych europejskich szlaków komunikacyjnych	☐	☐
6	Przewaga ludności młodej (do 25. roku życia)	☐	☐
7	Różnorodna i bogata oferta instytucji kulturalnych	☐	☐
8	Wzrastająca liczba małych i średnich przedsiębiorstw	☐	☐
9	Dobrze rozwinięta infrastruktura turystyczna	☐	☐
10	Dobry poziom wykształcenia ludności na szczeblu średnim i wyższym	☐	☐
11	Zróżnicowanie etniczno-religijne	☐	☐
12	Obecność dużych zakładów zatrudniających powyżej 250 osób	☐	☐
13	Duża ilość aktywnych organizacji pozarządowych	☐	☐
14	Dobra komunikacja (drogi, kolej)	☐	☐
15	Dobra współpraca z sąsiednimi gminami	☐	☐
16	Rozwinięta współpraca transgraniczna	☐	☐
17	Dostęp do szerokopasmowego Internetu	☐	☐
18	Inne jakie…………………………………………..?	☐	☐
19	Inne jakie…………………………………………..?	☐	☐
20	Inne jakie…………………………………………..?	☐	☐
21	Inne jakie…………………………………………..?	☐	☐

K3. [KARTA K3]. Proszę wybrać maksymalnie 5 barier w rozwoju społeczno-gospodarczym Państwa gminy, a następnie przypisać im wagi od 1 do 5 (5 – największy wpływ, 1 – najmniejszy wpływ spośród wybranych). **[Ankieter: zaznacz jedną odpowiedź w wierszu]**

nr	CZYNNIKI-BARIERY W ROZWOJU	K3_a Wybrane czynniki	K3_b WAGI (od 5 do 1)
1.	Niski poziom zaangażowania władz regionalnych i krajowych w rozwój gminy	☐	☐
2.	Skomplikowane procedury pozyskiwana funduszy zewnętrznych	☐	☐
3.	Problemy z zapewnieniem wkładu własnego powiatu/gminy w realizowanych projektach	☐	☐
4.	Przewaga ludności starszej (powyżej 65. roku życia)	☐	☐
5.	Niski bądź ujemny przyrost naturalny	☐	☐
6.	Ujemne saldo migracji	☐	☐
7.	Lokalizacja w gminie obiektów uciążliwych dla środowiska	☐	☐
8.	Wysoki poziom przestępczości	☐	☐

9.	Niewystarczający poziom rozwoju infrastruktury granicznej (np. przejścia graniczne, obwodnice, drogi, mosty)	⎵	⎵
10.	Niski stopień identyfikacji mieszkańców z regionem	⎵	⎵
11.	Słaby rozwój gospodarczy (mało inwestycji)	⎵	⎵
12.	Mało aktywne organizacje pozarządowe	⎵	⎵
13.	Rozwinięta szara strefa	⎵	⎵
14.	Słaba lokalna oferta kulturalna	⎵	⎵
15.	Niski poziom wykształcenia mieszkańców	⎵	⎵
16.	Słaby rozwój turystyki (baza hotelowa, restauracje itp.)	⎵	⎵
17.	Słaba promocja gminy na zewnątrz	⎵	⎵
18.	Inne jakie…………………………………………?	⎵	⎵
19.	Inne jakie…………………………………………?	⎵	⎵
20.	Inne jakie…………………………………………?	⎵	⎵
23.	Żadne z powyższych	⎵	⎵

K4. [KARTA K4]. Przy pomocy tej karty proszę powiedzieć, jak ocenia Pan(i) działania i politykę **[wstaw kolejno nazwę z tabeli, np. Unii Europejskiej]** na rzecz aktywizacji społeczno-gospodarczej Państwa gminy? **[Ankieter: zaznacz jedną odpowiedź w wierszu]**

		5. Bardzo dobrze	**4. Raczej dobrze**	**3. Raczej źle**	**2. Bardzo źle**	**1. Nieodczuwalne są żadne działania**	**9. Trudno powiedzieć/nie dotyczy**
1.	Unii Europejskiej	5	4	3	2	1	9
2.	Rządu	5	4	3	2	1	9
3.	Urzędu marszałkowskiego	5	4	3	2	1	9
4.	Urzędu wojewódzkiego	5	4	3	2	1	9
5.	Euroregionu	5	4	3	2	1	9

K5. [KARTA K5]. Jakie działania podejmowane są przez władze lokalne w celu podniesienia atrakcyjności społeczno-gospodarczej obszarów Waszej gminy? **[Ankieter: zaznacz wybrane odpowiedzi]**

nr	**CZYNNIKI**	**K5 Wybrane czynniki**
1.	Przygotowanie oferty inwestycyjnej	⎵
2.	Ulgi podatkowe dla inwestorów	⎵
3.	Obecność stref aktywizacji (inkubator przedsiębiorczości, Specjalna Strefa Ekonomiczna)	⎵
4.	Uregulowanie statusu prawnego działek pod inwestycje (obowiązujący Plan Zagospodarowania Przestrzennego)	⎵
5.	Uproszczenie i ułatwienie działań dotyczących obsługi procesów inwestycyjnych	⎵
6.	Uzbrojenie infrastrukturalne działek pod inwestycje	⎵

7.	Pozyskiwanie środków z Unii Europejskiej	
8.	Pozyskiwanie środków z innych źródeł	
9.	Wdrażanie nowych technik zarządzania administracją np. kontraktacja usług	
10.	Podnoszenie jakości obsługi klienta	
11.	Wspieranie i wzmacnianie lokalnych organizacji pozarządowych	
12.	Dbanie o atrakcyjną ofertę kulturalną dla gminy	
13.	Przygotowywanie długofalowych strategii rozwoju gminy	
14.	Współpraca z innymi gminami	
15.	Współpraca transgraniczna	
16.	Promocja gminy z zastosowaniem nowoczesnych technologii komunikacyjnych	
17.	Inne jakie……………………………………………………………………………………?	
18.	Inne jakie……………………………………………………………………………………?	
19.	Żadne z powyższych	

K6. [KARTA K6]. Czy Państwa gmina posiada aktualną strategię rozwoju? **[Ankieter: zaznacz jedną odpowiedź]**

		ODP		Wpisz okres
1	Tak		→ Na jakie lata?	
2	Nie			
3	Jest w trakcie opracowania		→ Na jakie lata?	
9	Nie wiem			

K7. [KARTA K7]. Czy uwzględnia się w tej strategii współpracę w ramach struktur transgranicznych (np. w ramach euroregionu)? **[Ankieter: odczytaj kolejno i zaznacz jedną odpowiedź]**

		1. tak	**2. nie**	**3. nie wiem**
1	Z zagranicznymi podmiotami samorządowymi			
2	Z zagranicznymi podmiotami pozarządowymi			
3	Z zagranicznymi podmiotami komercyjnymi			
4	W ramach struktur transgranicznych, np. w ramach euroregionu			

K8. [KARTA K8]. Czy w Państwa gminie utworzona jest: **[Ankieter: zaznacz jedną odpowiedź]**

		1. tak	2. nie	3. nie wiem		**Wpisz nazwę poniżej**
1	Specjalna komórka/zespół ds. współpracy transgranicznej				Jeśli 1. **tak**, proszę podać jej nazwę	
2	Specjalnie stanowisko wyodrębnione w innej strukturze do współpracy transgranicznej				Jeśli 1. **tak**, proszę podać jego nazwę	
9	Nie wiem					

K9. [KARTA K9]. Czy Państwa gmina w ostatnich latach ubiegała się o środki pomocowe z programów Unii Europejskiej? **[Ankieter: zaznacz jedną odpowiedź]**

		ODP	
1	Tak	|__|	
2	Nie	|__|	→ **przejdź doW1**
9	Nie wiem	|__|	→ **przejdź do W1**

K10. [KARTA K10]. Uśredniając, ile wniosków przeciętnie w ciągu roku gmina składa na poszczególne obszary tematyczne? **[Ankieter: Wpisz liczbę projektów, jeśli brak, wpisz 0]**

		liczba projektów	
1.	Rozwój gospodarczy gminy	|__|	→ **przejdź doW1**
2.	Rozwój infrastruktury gminy pod względem komunikacyjnym	|__|	→ **przejdź do W1**
3.	Rozwój turystyczny gminy	|__|	→ **przejdź doW1**
4.	Rozwój społeczno-kulturalny gminy	|__|	→ **przejdź doW1**
5.	Ochrona środowiska naturalnego	|__|	→ **przejdź doW1**
6.	Współpraca międzyregionalna/transnarodowa	|__|	
7.	Współpraca transgraniczna	|__|	

K11. [KARTA K11] Jakie to były programy współpracy transnarodowej i transgranicznej? **[Ankieter: możliwych wiele odpowiedzi, zaznacz wymienione]**

	NAZWA PROGRAMU	ODP
1.	Program Współpracy Transgranicznej Litwa–Polska 2007–2013	|__|
2.	Program Współpracy Transgranicznej Litwa–Polska–Rosja 2007–2013	|__|
3.	Program Współpracy Transgranicznej Polska–Białoruś–Ukraina 2007–2013	|__|
4.	Program dla Europy Środkowej	|__|
5	Region Morza Bałtyckiego	|__|
6.	INTERREG IVC	|__|
7.	Europa dla Obywateli	|__|
8.	URBACT	|__|
9.	Life Long Learning	|__|
10.	Life	|__|
11.	Komponent transnarodowy Europejskiego Funduszu Społecznego	|__|
12.	Inne jakie …………………………..……………………………..……………?	|__|
13.	Nie wiem/trudno powiedzieć	|__|

WSPÓŁPRACA TRANSGRANICZNA

W1. [KARTA W1] Proszę spojrzeć na kartę i powiedzieć, z którymi krajami, o ile w ogóle, formalnie współpracuje Państwa gmina.

[Ankieter: zaznacz wszystkie wskazane odpowiedzi, jeśli nie zaznaczony żaden kod od 1 do 4, przejdź do W1a, jeśli zaznaczony którykolwiek od 1 do 4, przejdź do W2]

	Kraje	Zaznacz wskazane
1.	Białoruś	└─┘
2.	Litwa	└─┘
3.	Rosja (obwód Kaliningradzki)	└─┘
4.	Ukraina	└─┘
5.	Estonia	└─┘
6.	Łotwa	└─┘
7.	Niemcy	└─┘
8.	Inne jakie…………………………?	└─┘
9.	Inne jakie…………………………?	└─┘
10	Z żadnym z powyższych	└─┘

[ANKIETER: JEŚLI ZAZNACZONE WSZYSTKIE KODY OD 1 DO 4, PRZEJDŹ DO PYT. W2, JEŚLI NIEZAZNACZONY KTÓRYŚ Z KODÓW 1 – 4, ZADAJ PYT W1A]

W1A. Czy próbowali Państwo w ciągu ostatnich 5 lat nawiązać współpracę z

[Ankieter: zapytaj o kraje niewskazane w pyt. W1 o kodach 1 – 4, zaznacz jedną odpowiedź w wierszu]

	Kraje	Tak	Nie	Nie wiem/trudno powiedzieć
1.	Białoruś	1	2	9
2.	Litwa	1	2	9
3.	Rosja (obwód Kaliningradzki)	1	2	9

[Ankieter: Jeśli w W1A w którymkolwiek kraju zaznaczona odp. 1 – Tak, zadaj W1B i wpisz odpowiedź przy odpowiednim kraju, w przeciwnym razie przejdź do W1C]

W1B. Co spowodowało, że nie nawiązali Państwo współpracy z **(zapytaj o kraje z W1A, przy których zaznaczono odpowiedź 1 – Tak)**

		Wpisz powód niepodjęcia współpracy
1.	Białoruś	
2.	Litwa	

3.	Rosja (obwód Kaliningradzki)	
4.	Ukraina	

W1C. Czy w ciągu najbliższych trzech lat zamierzają Państwo nawiązać współpracę zagraniczną z
[Ankieter: zapytaj o kraje niewskazane w kodach 1 – 4 w pyt. W1, zaznacz jedną odpowiedź w wierszu]

	Kraje	**Tak**	**Nie**	**Nie wiem/trudno powiedzieć**
1.	Białoruś	1	2	9
2.	Litwa	1	2	9
3.	Rosja (obwód Kaliningradzki)	1	2	9
4.	Ukraina	1	2	9

W1D. [KARTA W1D] Jakie są główne przyczyny chęci podjęcia przez Państwa gminę współpracy zagranicznej z? **(Ankieter: odczytaj kolejno kraje zaznaczone w W1C z kodami 1 – 4, zaznacz wszystkie wymienione)**

		1. Białoruś	2. Litwa	3. Rosja	4. Ukraina
1.	Stworzenie możliwości wymiany międzynarodowej dla mieszkańców gminy	⌴	⌴	⌴	⌴
2.	Rozwój i pobudzenie lokalnej przedsiębiorczości, biznesu	⌴	⌴	⌴	⌴
3.	Promocja gminy na arenie międzynarodowej	⌴	⌴	⌴	⌴
4.	Przeniesienie dobrych praktyk z zagranicznych jednostek samorządowych na grunt lokalny	⌴	⌴	⌴	⌴
5.	Możliwość ubiegania się o fundusze pomocowe	⌴	⌴	⌴	⌴
6.	Rozwój wiedzy i kompetencji urzędników	⌴	⌴	⌴	⌴
7.	Prestiż	⌴	⌴	⌴	⌴
8.	Dążenie do uzyskania wpływu na decyzje dotyczące samorządów, które są podejmowane w UE	⌴	⌴	⌴	⌴
9.	Zachęta ze strony administracji centralnej, rządu	⌴	⌴	⌴	⌴
10	Ponieważ wszyscy nawiązują taką współpracę	⌴	⌴	⌴	⌴
11	Inne jakie……………………………………………………………….?	⌴	⌴	⌴	⌴
12	Inne jakie……………………………………………………………….?	⌴	⌴	⌴	⌴

[DALSZE PYTANIA OD W2 DO C3 ZADAJEMY TYM, KTÓRZY W PYT. W1 ZAZNACZYLI CHOCIAŻ JEDEN KRAJ Z KODAMI 1 – 4, JEŚLI NIEWSKAZANE, PRZEJDŹ DO PYT. O1 NA STR. 12]

W2. [KARTA W2] Proszę ocenić w skali 1 – 4 **OGÓLNĄ** intensywność obecnej współpracy Państwa gminy z **(Ankieter: odczytaj kolejno kraje zaznaczone w W1 z kodami 1 – 4)**

		4. Bardzo wysoka	**3. Wysoka**	**2. Niska**	**1. Bardzo niska**	**9. Trudno powiedzieć**
1.	Białoruś	4	3	2	1	9
2.	Litwa	4	3	2	1	9
3.	Rosja (obwód Kaliningradzki)	4	3	2	1	9
4.	Ukraina	4	3	2	1	9

W2a. [KARTA W2] Proszę ocenić czy w ciągu najbliższych trzech lat **OGÓLNA** intensywność współpracy Państwa gminy z krajami Pana(i) zdaniem wzrośnie, pozostanie na obecnym poziomie czy też zmaleje? **(Ankieter: odczytaj kolejno kraje zaznaczone w W1 z kodami 1 – 4)**

		3. Wzrośnie	**2. Pozostanie na obecnym poziomie**	**1. Zmaleje**	**9. Trudno powiedzieć**
1.	Białoruś	3	2	1	9
2.	Litwa	3	2	1	9
3.	Rosja (obwód Kaliningradzki)	3	2	1	9
4.	Ukraina	3	2	1	9

W3. [KARTA W3] Jakie są główne przyczyny podejmowania przez Państwa gminę współpracy zagranicznej z **(Ankieter: odczytaj kolejno kraje zaznaczone w W1 z kodami 1 – 4)**

	PRZYCZYNY WSPÓŁPRACY	**ODP**
1.	Stworzenie możliwości wymiany międzynarodowej dla mieszkańców gminy	|__|
2	Rozwój i pobudzenie lokalnej przedsiębiorczości, biznesu	|__|
3.	Promocja gminy na arenie międzynarodowej	|__|
4.	Przeniesienie dobrych praktyk z zagranicznych jednostek samorządowych na grunt lokalny	|__|
5	Możliwość ubiegania się o fundusze pomocowe	|__|
6.	Rozwój wiedzy i kompetencji urzędników	|__|
7.	Prestiż	|__|
8.	Dążenie do uzyskania wpływu na decyzje dotyczące samorządów, które są podejmowane w UE	|__|
9.	Zachęta ze strony administracji centralnej, rządu	|__|
10.	Ponieważ wszyscy nawiązują taką współpracę	|__|
11.	Inne jakie………………………………………………………………….?	|__|
12.	Inne jakie………………………………………………………………….?	|__|

W4. [KARTA W4] Proszę wskazać obecne obszary współpracy w Państwa gminie z poszczególnymi krajami **[Ankieter: odczytaj kolejno kraje zaznaczone w W1 z kodami 1 – 4]** oraz ocenić ich wpływ na rozwój gminy przy użyciu 4-stopniowej skali, gdzie 4 oznacza zdecydowany wpływ, 3 – umiarkowany wpływ, 2 – znikomy wpływ, 1 – brak wpływu.

Obszary współpracy z wybranymi krajami		1. Białoruś		2. Litwa		3. Rosja		4. Ukraina	
		Obszar współpracy	Wpływ na rozwój gminy (1 – 4)	Obszar współpracy	Wpływ na rozwój gminy (1 – 4)	Obszar współpracy	Wpływ na rozwój gminy (1 – 4)	Obszar współpracy	Wpływ na rozwój gminy (1 – 4)
1.	Gospodarka	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
2	Rynek pracy	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
3.	Infrastruktura (np. powstają nowe drogi, mosty, przejścia graniczne, tworzone są nowe połączenia telekomunikacyjne itp.)	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
4.	Demokracja i prawa człowieka	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
5	Turystyka i rekreacja	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
6.	Sport	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
7.	Nauka i edukacja	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
8.	Kultura, w tym promocja dziedzictwa lokalnego	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
9.	Służba zdrowia i opieka społeczna	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
10.	Ochrona środowiska	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
11.	Rozwój społeczny	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
12.	Pomoc rozwojowa	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
13.	Przedsięwzięcia z Polonią i Polakami mieszkającymi za granicą	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
14.	Inne jakie……………………?	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
15.	Inne jakie……………………?	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

W5. [KARTA W5] Jakie są widoczne skutki współpracy transgranicznej w Państwa gminie z **[Ankieter: odczytaj kolejno kraje zaznaczone w W1 z kodami 1 – 4]**? Do oceny proszę posłużyć się 5-stopniową skalą, gdzie 5 oznacza, że zdecydowanie się Pan(i) zgadza, 4 – raczej zgadza, 3 – ani zgadza ani nie zgadza, 2 – raczej nie zgadza, 1 – zdecydowanie nie zgadza, (nie czytaj) 9 – trudno powiedzieć.

		1. Białoruś	2. Litwa	3. Rosja	4. Ukraina
1.	Napływem inwestorów zagranicznych	☐	☐	☐	☐
2.	Napływem inwestorów krajowych	☐	☐	☐	☐

3.	Spadkiem stopy bezrobocia	└─┘	└─┘	└─┘	└─┘
4.	Wzrostem liczby miejsc pracy	└─┘	└─┘	└─┘	└─┘
5.	Wzrostem wymiany handlowej z partnerem z zagranicy	└─┘	└─┘	└─┘	└─┘
6.	Wzrostem konkurencyjności polskich firm prowadzonych na terenie Państwa gminy	└─┘	└─┘	└─┘	└─┘
7.	Współpracą lokalnych środowisk gospodarczych	└─┘	└─┘	└─┘	└─┘
8.	Przepływem siły roboczej w oparciu o umowy	└─┘	└─┘	└─┘	└─┘
9.	Powstaniem nowych dróg, mostów	└─┘	└─┘	└─┘	└─┘
10.	Turystyką (np. rozwija się baza hotelowa, noclegowa, zwiększa się liczba turystów, nowe trasy turystyczne)	└─┘	└─┘	└─┘	└─┘
11.	Organizowaniem imprez sportowych dla mieszkańców po obu stronach granicy	└─┘	└─┘	└─┘	└─┘
12.	Organizowaniem imprez kulturalnych dla mieszkańców po obu stronach granicy	└─┘	└─┘	└─┘	└─┘
13.	Współpracą partnerską między szkołami po obu stronach granicy	└─┘	└─┘	└─┘	└─┘
14.	Wprowadzeniem do szkół nauki języka sąsiadów	└─┘	└─┘	└─┘	└─┘
15.	Likwidacją zakładów produkcyjnych szkodliwych dla środowiska naturalnego	└─┘	└─┘	└─┘	└─┘
16.	Stworzeniem wspólnych z partnerem z zagranicy programów i strategii rozwoju	└─┘	└─┘	└─┘	└─┘
17.	Intensyfikacją kontaktów między mieszkańcami	└─┘	└─┘	└─┘	└─┘
18.	Zmniejszeniem poziomu wzajemnego uprzedzenia i negatywnych stereotypów	└─┘	└─┘	└─┘	└─┘
19.	Inne jakie…………………………..…………………………………….....?	└─┘	└─┘	└─┘	└─┘
20.	Żadne z powyższych	└─┘	└─┘	└─┘	└─┘

W6. [KARTA W6] Proszę wskazać podmioty instytucjonalne z gminy zaangażowane we współpracę z **(Ankieter: odczytaj kolejno kraje zaznaczone w W1 z kodami 1 – 4)** oraz ocenić intensywność współpracy, posługując się następującą skalą: gdzie 4 – bardzo wysoka, 3 – wysoka, 2 – niska, 1 – bardzo niska, (nie czytaj) 9 – trudno powiedzieć.

		1. Białoruś		**2. Litwa**		**3. Rosja**		**4. Ukraina**	
		współpraca	Intensywność współpracy (1-4)	współpraca	Intensywność współpracy (1-4)	współpraca	Intensywność współpracy (1-4)	współpraca	Intensywność współpracy (1-4)
1.	Jednostki samorządu terytorialnego szczebla gminnego	└─┘	└─┘	└─┘	└─┘	└─┘	└─┘	└─┘	└─┘
2.	Związki i stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego	└─┘	└─┘	└─┘	└─┘	└─┘	└─┘	└─┘	└─┘

3.	Organizacje pozarządowe – stowarzyszenia, fundacje (NGO)	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
4.	Szkoły wyższe, jednostki naukowe	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
5.	Jednostki kultury	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
6.	Szkoły i placówki oświatowe	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
7.	Instytucje otoczenia biznesu, instytucje i organizacje wspierające rozwój przedsiębiorczości i innowacyjności	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
8.	Parki narodowe i krajobrazowe/ podmioty zarządzające obszarami chronionymi	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
9.	Przedsiębiorcy/MSP	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
10.	Zakłady opieki zdrowotnej, jednostki systemu ratownictwa medycznego	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
11.	PGL Lasy Państwowe i jego jednostki organizacyjne								
12.	Kościoły i inne związki wyznaniowe	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
13.	Inne jakie…………………….?	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

W7. [KARTA W7] Jak często organizowano do tej pory wspólne przedsięwzięcia z partnerem z zagranicy? **(Ankieter: odczytaj kolejno kraje zaznaczone w W1 z kodami 1 – 4)** Do oceny proszę posłużyć się 5-stopniową skalą, gdzie 5 oznacza, że bardzo często, 4 – często, 3 – rzadko, 2 – bardzo rzadko, a 1- w ogóle (nie czytaj) 9 – trudno powiedzieć.

		1. Białoruś	**2. Litwa**	**3. Rosja**	**4. Ukraina**
1.	Targi i wystawy	☐	☐	☐	☐
2.	Imprezy kulturalne	☐	☐	☐	☐
3.	Imprezy turystyczne	☐	☐	☐	☐
4.	Imprezy międzyszkolne	☐	☐	☐	☐
5.	Handlowa wymiana przygraniczna	☐	☐	☐	☐
6.	Współpraca lokalnych środowisk gospodarczych	☐	☐	☐	☐
7.	Ochrona środowiska	☐	☐	☐	☐
8.	Misje gospodarcze, współpraca podmiotów gospodarczych	☐	☐	☐	☐
9.	Wspólne projekty infrastrukturalne	☐	☐	☐	☐
10	Wspólne składanie wniosków o dofinansowanie	☐	☐	☐	☐
11	Inne jakie…………………………………………………………….?	☐	☐	☐	☐
12	Żadne z powyższych	☐	☐	☐	☐

W8. Proszę podać znane Panu/Pani przykłady zrealizowanych przedsięwzięć w zakresie współpracy transgranicznej Państwa gminy z **(Ankieter: odczytaj kolejno kraje zaznaczone w W1 z kodami 1 – 4)**

		Wpisz nazwę przedsięwzięć
1.	Białoruś	
2.	Litwa	
3.	Rosja (obwód Kaliningradzki)	
4.	Ukraina	

W9. Czego mógłby dotyczyć projekt współpracy transgranicznej Państwa gminy, który Pana/Pani zdaniem byłby najbardziej potrzebny, a nie został dotychczas zrealizowany z **(Ankieter: odczytaj kolejno kraje zaznaczone w W1 z kodami 1 – 4)**

		Wpisz nazwę przedsięwzięć
1.	Białoruś	
2.	Litwa	
3.	Rosja (obwód Kaliningradzki)	
4.	Ukraina	

W10. Do jakich sieci i zrzeszeń międzynarodowych zrzeszających podobne jednostki samorządowe w sposób formalny lub nieformalny przynależy gmina (np. nazwa euroregionu, Eurocities, Stowarzyszenie Miast Włókienniczych, Cities for Children, Sieć Dziedzictwa Kulinarnego, Energie Cites, Sieć Zdrowych Miast WHO)? **(Ankieter: wpisz wszystkie wymienione, dopytaj, jakie jeszcze?)**

W11. [KARTA W11] W jakim stopniu, Pana(i) zdaniem, Państwa gmina czerpie korzyści ze współpracy z partnerem z zagranicy? **(Ankieter: odczytaj kolejno kraje zaznaczone w W1 z kodami 1 – 4)** Do oceny proszę posłużyć się 5-stopniową skalą, gdzie 5 oznacza, że w bardzo dużym, 4 – w dużym, 3 – w małym, 2 – bardzo małym, 1 – w ogóle; (nie czytaj) 9 – trudno powiedzieć.

		1. Białoruś	**2. Litwa**	**3. Rosja**	**4. Ukraina**
1.	Wzrost dochodów lokalnej społeczności	└─┘	└─┘	└─┘	└─┘
2.	Wzrost liczby miejsc pracy w gminie	└─┘	└─┘	└─┘	└─┘
3.	Rozwój infrastruktury komunikacyjnej	└─┘	└─┘	└─┘	└─┘
4.	Rozwój turystyki	└─┘	└─┘	└─┘	└─┘
5.	Skuteczniejsza ochrona środowiska naturalnego	└─┘	└─┘	└─┘	└─┘
6.	Ułatwienia w kontaktach z zagranicznymi partnerami	└─┘	└─┘	└─┘	└─┘
7.	Rozwój współpracy społeczno-kulturalnej	└─┘	└─┘	└─┘	└─┘
8.	Możliwość ubiegania się o środki pomocowe z UE	└─┘	└─┘	└─┘	└─┘
9.	Możliwość ubiegania się o środki pomocowe spoza UE	└─┘	└─┘	└─┘	└─┘
10	Inne jakie………………………………………………………………………?	└─┘	└─┘	└─┘	└─┘

W12 [KARTA W12] Proszę powiedzieć, w oparciu o jakie akty prawne odbywa się współpraca z **(Ankieter: odczytaj kolejno kraje zaznaczone w W1 z kodami 1 – 4)**

		1. Białoruś	**2. Litwa**	**3. Rosja**	**4. Ukraina**
1.	Porozumienie dwustronne	└─┘	└─┘	└─┘	└─┘
2.	Miasta partnerskie	└─┘	└─┘	└─┘	└─┘
3.	Gminy partnerskie	└─┘	└─┘	└─┘	└─┘
4.	Dwu-, trój- lub wielostronne partnerstwo na podstawie podpisanej umowy lub listu intencyjnego	└─┘	└─┘	└─┘	└─┘
5.	Współpraca w ramach projektów	└─┘	└─┘	└─┘	└─┘
6.	Dwu-, trój- lub wielostronne partnerstwo bez podpisanej umowy lub listu intencyjnego	└─┘	└─┘	└─┘	└─┘
7.	Przynależność do organizacji – sieci, związków zrzeszających podmioty z rożnych krajów	└─┘	└─┘	└─┘	└─┘
8.	Przedstawiciel w innym kraju	└─┘	└─┘	└─┘	└─┘
9.	Inne jakie ………………………………………………………………….?	└─┘	└─┘	└─┘	└─┘

CELE WSPÓŁPRACY

C1. [KARTA C1] Proszę powiedzieć, które cele realizowane są, Pana(i) zdaniem, podczas współpracy z **(Ankieter: odczytaj kolejno kraje zaznaczone w W1 z kodami 1 – 4)**

		1. Białoruś	**2. Litwa**	**3. Rosja**	**4. Ukraina**
1.	Poprawa kontaktów międzynarodowych	⎵	⎵	⎵	⎵
2.	Integracja społeczności lokalnych	⎵	⎵	⎵	⎵
3.	Rozwój infrastruktury (np. powstają nowe drogi, mosty, przejścia graniczne, tworzone są nowe połączenia telekomunikacyjne itp.)	⎵	⎵	⎵	⎵
4.	Promocja samorządu	⎵	⎵	⎵	⎵
5.	Promocja organizacji pozarządowych	⎵	⎵	⎵	⎵
6.	Promocja biznesu	⎵	⎵	⎵	⎵
7.	Upowszechnianie demokracji	⎵	⎵	⎵	⎵
8.	Wspólne rozwiązywanie problemów gospodarczych, społecznych i środowiskowych	⎵	⎵	⎵	⎵
9.	Zwiększenie ruchu turystycznego	⎵	⎵	⎵	⎵
10.	Ochrona środowiska	⎵	⎵	⎵	⎵
11.	Rozwój kultury	⎵	⎵	⎵	⎵
12.	Zwiększenie handlu	⎵	⎵	⎵	⎵
13.	Wzrost zagranicznych inwestycji bezpośrednich	⎵	⎵	⎵	⎵
14.	Integracja społeczna poprzez wspólne inicjatywy kulturalne	⎵	⎵	⎵	⎵
15.	Promocja lokalnych produktów i usług	⎵	⎵	⎵	⎵
16.	Poprawa przepływu informacji	⎵	⎵	⎵	⎵
17.	Współpraca w zarządzaniu kryzysowym	⎵	⎵	⎵	⎵
18.	Utrzymanie równowagi krajobrazu przyrodniczego	⎵	⎵	⎵	⎵
19.	Inne jakie…………………………………………………………………….?	⎵	⎵	⎵	⎵
20.	Żaden z powyższych	⎵	⎵	⎵	⎵

C2. [KARTA C2] W jaki sposób gmina promuje współpracę transgraniczną z **(Ankieter: odczytaj kolejno kraje zaznaczone w W1 z kodami 1 – 4).** Następnie proszę ocenić użyteczność tych działań, posługując się następującą skalą: 5 – bardzo użyteczne, 4 – raczej użyteczne, 3 – ani użyteczne, ani nieużyteczne, 2 – raczej nieużyteczne, 1 – bardzo nieużyteczne.

		1. Białoruś		**2. Litwa**		**3. Rosja**		**4. Ukraina**	
		działania	użyteczność (1 – 5)	działania	użyteczność (1 – 5)	działania	użyteczność (1 – 5)	działania	użyteczność (1 – 5)
1.	Materiały reklamowe	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵
2.	Materiały informacyjne (np. foldery, prezentacje multimedialne)	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵
3.	Strona internetowa, np. gminy w językach obcych	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵
4.	Ogłoszenia w prasie zagranicznej (regionalnej, krajowej)	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵
5.	Ogłoszenia w zagranicznym radiu, telewizji, Internecie	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵
6.	Udział w targach zagranicznych	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵
7.	Udział w konferencjach, sympozjach za granicą	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵
8.	Udział w konkursach międzynarodowych, np. na dobre praktyki	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵
9.	Wspólne, transgraniczne imprezy kulturalne	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵
10.	Wielokulturowe imprezy kulturalne	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵
11.	Fundowanie stypendiów zagranicznych	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵
12.	Finansowanie rezydencji artystycznych i/lub naukowych	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵
13.	Szkolenia z zakresu edukacji międzykulturowej	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵
14.	Szkolenia z zakresu edukacji rozwojowej	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵
15.	Szkolenia z zakresu edukacji globalnej	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵
16.	Organizowanie wymiany młodzieży szkolnej	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵
17.	Organizowanie wolontariatu zagranicznego	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵
18.	Organizowanie debat, seminariów, konferencji o tematyce międzynarodowej	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵
19.	Inne jakie ……………………………?	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵
20.	Żadne z powyższych	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵	⎵

C3. [KARTA C3] Proszę wskazać, które instrumenty współpracy transgranicznej Państwa gmina wykorzystuje w kontaktach z **(Ankieter: odczytaj kolejno kraje zaznaczone w W1 z kodami 1 – 4)**. Następnie proszę ocenić użyteczność tych instrumentów współpracy, posługując się następującą skalą: 5 – bardzo użyteczne, 4 – raczej użyteczne, 3 – ani użyteczne, ani nieużyteczne, 2 – raczej nieużyteczne, 1 – bardzo nieużyteczne.

		1. Białoruś		**2. Litwa**		**3. Rosja**		**3. Ukraina**	
		instru-menty	użytecz-ność (1-5)	instru-menty	użytecz-ność (1-5)	instru-menty	użytecz-ność (1-5)	instru-menty	użytecz-ność (1-5)
1.	Organizacja misji gospodarczych								
2.	Przygotowywanie i wydawanie poradników, materiałów dla eksporterów								
3.	Dystrybucja poradników, materiałów dla eksporterów								
4.	Prowadzenie doradztwa prawnego w zakresie współpracy zagranicznej								
5.	Wsparcie przedsiębiorców jako eksporterów								
6.	Prowadzenie punktu kontaktowej dla eksporterów								
7.	Udział w targach międzynarodowych								
8.	Organizowanie targów międzynarodowych na terenie gminy lub regionu								
9.	Organizacja zagranicznych wizyt studyjnych								
10	Uczestnictwo w projektach we współpracy międzynarodowej								
11	Uczestnictwo w transnarodowych sieciach, związkach, stowarzyszeniach								
12	Udział w euroregionach								
13	Inne jakie……………………………?								

PRZEJDŹ DO PYTANIA B1 NA STRONIE 13

OGRANICZENIA WSPÓŁPRACY

O1. [KARTA OGRANICZENIA I BARIERY WSPÓŁPRACY]. Proszę spojrzeć na tę kartę. Jakie są, według Pana(i), najistotniejsze bariery współpracy transgranicznej po stronie polskiej, a jakie po stronie sąsiadów? Proszę spojrzeć na tę listę czynników ograniczających współpracę transgraniczną. Następnie proszę wskazać, w przypadku każdego z państw te, które leżą, Pana(i) zdaniem, po stronie polskiej, a które po stronie sąsiada, bądź też czy dotyczą obu stron.

ANKIETER → PRZEJDŹ DO PYTANIA L1

BARIERY WSPÓŁPRACY

B1. [KARTA OGRANICZENIA I BARIERY WSPÓŁPRACY] Jakie są, według Pana(i), najistotniejsze bariery współpracy transgranicznej po stronie polskiej, a jakie po stronie sąsiada? Proszę spojrzeć na tę listę czynników ograniczających współpracę transgraniczną. Następnie proszę wskazać te, które odnoszą się do Państwa współpracy z **(Ankieter: odczytaj kolejno kraje zaznaczone w W1 z kodami 1 – 4)** oraz powiedzieć, czy występują one po stronie polskiej, za granicą, czy dotyczą obu stron.

OGRANICZENIA I BARIERY WSPÓŁPRACY

		1. Białoruś			2. Litwa			3. Rosja			4. Ukraina		
		Po polskiej	Po białoru.	Po obu	Po polskiej	Po litewsk.	Po obu	Po polskiej	Po rosyjs.	Po obu	Po polskiej	Po ukraińs.	Po obu
I. Ograniczenia formalno-prawne													
1.	Brak odpowiednich przepisów i norm prawnych	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
2.	Nieprecyzyjność lub brak spójności przepisów	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
3.	Niestabilność przepisów	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
4.	Brak osobowości prawnej regionu	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
5.	Brak międzynarodowych umów i porozumień o współpracy	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
6.	Brak równorzędnego partnera	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
7.	Skomplikowana procedura zawierania umów	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
8.	Skomplikowana procedura uzyskiwania środków pomocowych	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
9.	Ograniczona liczba ofert współpracy	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
10.	Niedostosowanie ustrojów ustawodawczych	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
11.	Inne jakie	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
II. Ograniczenia instytucjonalne													
1.	Brak odpowiednich instytucji i urzędów	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
2.	Brak kompetencji kadr w istniejących instytucjach i urzędach	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
3.	Mała aktywność urzędów w nawiązywaniu współpracy	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

4.	Słabo rozwinięty system wymiany informacji	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
5.	Słaba koordynacja pomiędzy instytucjami w zakresie współpracy	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
6.	Częste zmiany (reorganizacje) instytucji i władz partnerów współpracy	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
7.	Inne jakie	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
III. Ograniczenia infrastrukturalne													
1.	Mała liczba i przepustowość przejść granicznych	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
2.	Słabe zagospodarowanie infrastrukturalne przejść	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
3.	Słaba dostępność komunikacyjna przejść	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
4.	Niedorozwój infrastruktury komunikacyjnej	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
5.	Inne jakie	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
IV. Ograniczenia finansowe													
1.	Ograniczone możliwości finansowe, w tym budżetów władz lokalnych terenów przygranicznych prowadzenia aktywnej polityki współpracy	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
2.	Niska sprawność systemu rozliczeń finansowych	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
3.	Brak systemu zabezpieczeń finansowych transakcji handlowych	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
4.	Brak zabezpieczenia inwestycyjnego wspólnych projektów oraz kapitału obrotowego	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
5.	Brak instytucji Otoczenia biznesu	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
6.	Inne jakie	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
V. Ograniczenia gospodarcze													
1.	Asymetria w poziomie rozwoju partnerów	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
2.	Odmienność systemów gospodarczych	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
3.	Brak silnej reprezentacji podmiotów gospodarczych	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
4.	Inne jakie	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

VI. Ograniczenia społeczne													
1.	Słaba znajomość języka partnera	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
2.	Negatywne stereotypy sąsiadów	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
3.	Obawy przed napływem obcego kapitału	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
4.	Negatywne doświadczenia historyczne	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
5.	Różnice w mentalności	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
6.	Brak chęci mieszkańców do współpracy	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
7.	Inne jakie	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
VII. Ograniczenia środowiskowe													
1.	Duża odległość	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
2.	Inne jakie	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

INSTYTUCJE WSPÓŁPRACUJĄCE Z ZAGRANICĄ

L1. [KARTA INSTYTUCJE WSPÓŁPRACUJĄCE Z ZAGRANICĄ] Na koniec chciał(a)bym poprosić Pana/Panią o pomoc w uzupełnieniu niniejszej tabeli. Zgromadzone w niej dane posłużą do realizacji drugiego etapu badania, to jest wywiadów z przedsiębiorcami i przedstawicielami trzeciego sektora, którzy współpracują na terenie Państwa gminy z zagranicą. Jako że nie mamy rozeznania w lokalnym sektorze przedsiębiorczości oraz w trzecim sektorze, liczymy że Pana/Pani ekspercka wiedza pozwoli nam dotrzeć do odpowiednich firm i instytucji pozarządowych.

[ANKIETER: Pokaż respondentowi Kartę INSTYTUCJE WSPÓŁPRACUJĄCE Z ZAGRANICĄ
i uzupełnij ją wspólnie]

INSTYTUCJE WSPÓŁPRACUJĄCE Z ZAGRANICĄ

		Osoba kontaktowa
I. Nazwa firmy w gminie która, współpracuje z zagranicą		
1.		
2.		
3.		
5.		
6.		
7.		
8.		
9.		
10.		
11.		
12.		
13.		
14.		
15.		
16.		
17.		
18.		
19.		
20.		
II. Organizacje pozarządowe (fundacje, stowarzyszenia itp.) współpracujące z zagranicą		
1.		
2.		
3.		
4.		
5.		
6.		
7.		
8.		
9.		
10.		
11.		
12.		
13.		
14.		
15.		

METRYCZKA

M0. Nazwa gminy:

M1. Rodzaj gminy:

		ODP
1	miejska	|___|
2	wiejska	|___|
3	miejsko-wiejska	|___|

M2. Jakie jest zajmowane przez Pana(ą) stanowisko w gminie?

M3. W jakiej komórce organizacyjnej pracuje Pan(i) obecnie?

DZIĘKUJĘ. TO BYŁY JUŻ WSZYSTKIE MOJE PYTANIA.

M4. Pieczątka z gminy potwierdzająca obecność ankietera i odbycie wywiadu:

3. Spis wykresów

4. Spis tabel

5. Spis map

6. Analizowane dokumenty strategiczne

Kod TERYT	Gmina/powiat	Dokumenty
2001	**powiat augustowski**	*Plan Rozwoju Lokalnego Powiatu Augustowskiego na lata 2007–2013*; *Strategia Rozwoju Powiatu Augustowskiego do 2020 roku*
2001011	Augustów – gmina miejska	*Raport stanu i rozwoju gospodarki lokalnej ze szczególnym uwzględnieniem sektora handlu i usług* (2009); *Strategia rozwoju dla miasta Augustowa* (1999); *Strategia Rozwoju Miasta Augustów na lata 2008–2015*; *Strategia marki i promocji miasta Augustowa na lata 2010–2015*

2001022	Augustów – gmina wiejska	*Strategia rozwoju Gminy Augustów na lata 1999–2015*; *Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Augustów do 2013 roku*
2001032	Bargłów Kościelny – gmina wiejska	*Strategia Rozwoju Gminy Bargłów Kościelny na lata 2007–2013*; *Plan odnowy miejscowości Tajno Podjeziorne* (2009); *Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Bargłów Kościelny* (2007)
2001043	Lipsk – gmina miejsko-wiejska	*Plan odnowy miejscowości Krasne na lata 2011–2018*; *Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Lipsk* (2005); *Plan Rozwoju Miejscowości Lipsk* (2005); *Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Lipsk na lata 2008–2013*; *Plan odnowy miejscowości Lipsk* (2009)
2001052	Nowinka – gmina wiejska	*Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Nowinka* (2004)
2001062	Płaska – gmina wiejska	*Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Płaska na lata 2008–2015*; *Strategia rozwoju zrównoważonego Gminy Płaska* (2001)
2001072	Sztabin – gmina wiejska	*Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Sztabin* (2004); *Strategia Ekorozwoju Społeczno-Gospodarczego dla Gminy Sztabin na lata 2004–2020*
2002	**powiat białostocki**	*Plan Rozwoju Lokalnego Powiatu Białostockiego na okres programowania 2007–2013*
2002013	Choroszcz – gmina miejsko-wiejska	*Plan odnowy miejscowości Pańki* (2007); *Plan odnowy miejscowości Izbiszcze na lata 2010–2017*; *Plan odnowy miejscowości Barszczewo* (2010); *Plan odnowy miejscowości Klepacze na lata 2010–2018*; *Plan Rozwoju Lokalnego Miasta i Gminy Choroszcz na lata 2004–2013*; *Strategia rozwoju Gminy Choroszcz na lata 2002–2015*
2002023	Czarna Białostocka – gmina miejsko-wiejska	*Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Czarna Białostocka* (2004); *Strategia Zrównoważonego Rozwoju społeczno-gospodarczego Gminy Czarna Białostocka* (2003)
2002032	Dobrzyniewo Duże – gmina wiejska	Niedostępne na stronie urzędu gminy i BIP
2002042	Gródek – gmina wiejska	*Kluczowe ustalenia strategii zrównoważonego rozwoju społeczno–gospodarczego Gminy Gródek w latach 2001–2015*; *Plan odnowy miejscowości Gródek* (2008); *Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Gródek* (2004)
2002052	Juchnowiec Kościelny – gmina wiejska	*Strategia Rozwoju Gminy Juchnowiec Kościelny do 2010 roku*; *Strategia Rozwoju Gminy Juchnowiec Kościelny na lata 2008–2025*
2002063	Łapy – gmina miejsko-wiejska	*Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Łapy na lata 2004–2013*; *Wstępna analiza i założenia do programu rozwoju Miasta i Gminy Łapy* (2011); *Strategia Zrównoważonego Rozwoju gminy Łapy* (2001); *Strategia rozwoju turystyki Gminy Łapy* (2010); *Plan odnowy miejscowości Gąsówka-Osse* (2007); *Plan rozwoju miejscowości Płonka-Strumianka* (2007); *Plan rozwoju wsi Wólka Waniewska* (2007); *Plan rozwoju miejscowości Bokiny na lata 2007–2014*
2002073	Michałowo – gmina miejsko-wiejska	*Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Michałowo na lata 2004–2013*; *Strategia Rozwoju Gminy Michałowo do 2015 roku*
2002082	Poświętne – gmina wiejska	*Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Poświętne na lata 2004–2006*; *Strategia Rozwoju Gminy Poświętne 2000–2020*
2002093	Supraśl – gmina miejsko-wiejska	*Plan Rozwoju Lokalnego 2008–2013. Gmina miejsko-wiejska Supraśl*; *Strategia oraz program budowy marki uzdrowiska Supraśl* (2004); *Audyt turystyczny uzdrowiska Supraśl* (2004); *Plan Rozwoju Lokalnego 2004–2006 z perspektywą na lata 2007–2013*; *Plan rozwoju miejscowości Supraśl* (2005); *Studium wykonalności uzdrowiska Supraśl. Załączniki* (2004); *Strategia Rozwoju Miasta i Gminy Supraśl na lata 2000–2010*

2002103	Suraż – gmina miejsko-wiejska	*Strategia Rozwoju Miasta i Gminy Suraż do roku 2019*; *Plan Rozwoju Lokalnego Miasta i Gminy Suraż na lata 2008–2010*; *Plan odnowy miejscowości Zawyki* (2010); *Plan odnowy Miejscowości Doktorce* (2010)
2002112	Turośń Kościelna – gmina wiejska	*Plan inwestycji i rozwoju lokalnego Gminy Turośń Kościelna na lata 2010–2013*; *Plan odnowy miejscowości Barszczówka na lata 2010–2013*; *Plan odnowy wsi Turośń Kościelna* (2010)
2002123	Tykocin – gmina miejsko-wiejska	*Plan Rozwoju Tykocina* (2005); *Plan rozwoju gminy Tykocin* (2004); *Plan odnowy miejscowości Siekierki na lata 2008–2014*; *Strategia Rozwoju Gminy Tykocin 2004–2013*
2002133	Wasilków – gmina miejsko-wiejska	*Raport o stanie Gminy Wasilków w latach 2006–2010*; *Strategia Rozwoju Gminy Wasilków na lata 2012–2020*
2002143	Zabłudów – gmina miejsko-wiejska	*Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Zabłudów na lata 2007–2013*; *Plan Rozwoju Miejscowości Ryboły (2005); Plan Rozwoju Dobrzyniówki* (2006)
2002152	Zawady – gmina wiejska	*Strategia informatyzacji i rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Zawadach na lata 2007–2013*; *Plan Rozwoju wsi gminnej Zawady* (2009)
2003	**powiat bielski**	*Plan Rozwoju Lokalnego dla Powiatu Bielskiego na lata 2004–2006*; *Plan Rozwoju Lokalnego dla Powiatu Bielskiego na lata 2007–2013*
2003011	Bielsk Podlaski – gmina miejska	*Plan Rozwoju Lokalnego dla miasta Bielsk Podlaski na lata 2005–2013 z perspektywą po roku 2013*; *Strategia Rozwoju Miasta Bielsk Podlaski na lata 2011–2020*; *Plan rozwoju lokalnego dla miasta Bielsk Podlaski na lata 2005–2006 z perspektywą po roku 2006*
2003021	Brańsk – gmina miejska	*Plan odnowy miejscowości Brańsk na lata 2008–2015*
2003032	Bielsk Podlaski – gmina wiejska	*Strategia Zrównoważonego Rozwoju Gminy Bielsk Podlaski do 2020 roku*
2003042	Boćki – gmina wiejska	*Strategia rozwoju Gminy Boćki do 2015 roku*; *Plan odnowy miejscowości Boćki 2011–2018*
2003052	Brańsk – gmina wiejska	*Strategia Zrównoważonego Rozwoju Gminy Brańsk na lata 2001–2020*; *Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Brańsk na lata 2004–2006*
2003062	Orla – gmina wiejska	*Strategia Rozwoju Gminy Orla do 2015 r.*
2003072	Rudka – gmina wiejska	Niedostępne na stronie urzędu gminy i BIP
2003082	Wyszki – gmina wiejska	*Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Wyszki na lata 2004–2013*
2004	**powiat grajewski**	*Plan Rozwoju Lokalnego Powiatu Grajewskiego na lata 2007–2013*; *Strategia Rozwoju Powiatu Grajewskiego* (2001)
2004011	Grajewo – gmina miejska	*Plan Rozwoju Lokalnego Miasta Grajewo na lata 2005–2006*
2004022	Grajewo – gmina wiejska	*Strategia Rozwoju Gminy Grajewo na lata 2001–2015*; *Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Grajewo na lata 2008–2015*
2004032	Radziłów – gmina wiejska	*Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Radziłów na lata 2008–2013*
2004043	Rajgród – gmina miejsko-wiejska	*Plan odnowy miejscowości Rajgród na lata 2008–2015*; *Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Rajgród na lata 2008–2015*
2004053	Szczuczyn – gmina miejsko-wiejska	*Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Szczuczyn na lata 2008–2015*; *Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Szczuczyn* (2004); *Strategia rozwoju zrównoważonego miast i gmin dorzecza Biebrzy* (2002)
2004062	Wąsosz – gmina wiejska	*Plan odnowy miejscowości Wąsosz* (2010); *Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Wąsosz* (2004)

2005	**powiat hajnowski**	*Strategia Zrównoważonego Rozwoju Powiatu Hajnowskiego do 2015 roku*
2005011	Hajnówka – gmina miejska	*Program Rozwoju Przedsiębiorczości miasta Hajnówka na lata 2012–2013*; *Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Miejskiej Hajnówka na lata 2004–2013*
2005022	Białowieża – gmina wiejska	*Program Rozwoju Lokalnego Gminy Białowieża na lata 2005–2013*; *Strategia Rozwoju Gminy Białowieża na lata 2007–2013 ze Szczególnym Uwzględnieniem Roli Turystyki*; *Plan odnowy miejscowości Białowieża, Pogorzelce, Teremiski* (2009)
2005032	Czeremcha – gmina wiejska	*Kluczowe ustalenia Strategii Zrównoważonego Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Gminy Czeremcha na lata 2000–2015*
2005042	Czyże – gmina wiejska	*Kluczowe ustalenia strategii zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego Gminy Czyże w latach 2000–2015*; *Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Czyże* (2004)
2005052	Dubicze Cerkiewne – gmina wiejska	*Strategia rozwoju turystyki w gminie Dubicze Cerkiewne na lata 2005–2015*; *Plan odnowy miejscowości Dubicze Cerkiewne na lata 2009–2015*; *Plan odnowy miejscowości Grabowiec na lata 2009–2015*; *Plan odnowy miejscowości Stary Kornin na lata 2010–2017*; *Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Dubicze Cerkiewne na lata 2006–2013*
2005062	Hajnówka – gmina wiejska	*Strategia Zrównoważonego Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Gminy Hajnówka* (2000); *Program Rozwoju Lokalnego Gminy Hajnówka* (2004)
2005073	Kleszczele – gmina miejsko-wiejska	*Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego Gminy Kleszczele na lata 2000–2015*
2005082	Narew – gmina wiejska	*Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Narew na lata 2004–2013*; *Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Narew na lata 2007–2013*; *Plan odnowy miejscowości Łosinka na lata 2009–2016*; *Plan odnowy miejscowości Trześcianka na lata 2010–2017*; *Plan odnowy miejscowości Narew na lata 2010–2017*; *Plan odnowy miejscowości Tyniewicze Duże na lata 2010–2017*; *Plan odnowy miejscowości Puchły na lata 2010–2017*; *Plan odnowy miejscowości Waśki na lata 2010–2020*
2005092	Narewka – gmina wiejska	*Kluczowe ustalenia strategii zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego Gminy Narewka w latach 2000–2015*; *Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Narewka* (2004)
2006	**powiat kolneński**	*Plan Rozwoju Lokalnego Powiatu Kolneńskiego na lata 2008–2013*; *Wyciąg ze Strategii Rozwoju Powiatu Kolneńskiego* (2000)
2006011	Kolno – gmina miejska	Niedostępne na stronie urzędu gminy i BIP
2006022	Grabowo – gmina wiejska	*Plan odnowy miejscowości Grabowo na lata 2008–2015*; *Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Grabowo na lata 2005–2013*; *Strategia rozwoju Gminy Grabowo do 2015 roku*
2006032	Kolno – gmina wiejska	*Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Kolno na lata 2007–2013*; *Strategia Rozwoju Gminy Kolno na lata 2007–2013*
2006042	Mały Płock – gmina wiejska	*Strategia rozwoju gminy Mały Płock w latach 2003–2012*; *Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Mały Płock na lata 2004–2006*
2006053	Stawiski – gmina miejsko-wiejska	*Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Stawiski* (2007)
2006062	Turośl – gmina wiejska	*Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Turośl* (2004)
2007	**powiat łomżyński**	*Plan operacyjny do Strategii Zrównoważonego Rozwoju Powiatu Łomżyńskiego do 2015 roku*; *Plan Rozwoju Lokalnego Powiatu Łomżyńskiego* (2004); *Strategia Zrównoważonego Rozwoju Powiatu Łomżyńskiego do 2015 roku*

2007013	Jedwabne – gmina miejsko-wiejska	*Plan odnowy miejscowości Burzyn* (2010); *Plan odnowy miejscowości Jedwabne* (2009); *Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Jedwabne na lata 2008–2012*; *Strategia rozwoju Gminy Jedwabne* (2003)
2007022	Łomża – gmina wiejska	*Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Łomża na lata 2004–2013*; *Strategia Zrównoważonego Rozwoju Gminy Łomża do roku 2014*
2007032	Miastkowo – gmina wiejska	*Strategia rozwoju gminy Miastkowo* (2003)
2007043	Nowogród – gmina miejsko-wiejska	*Plan odnowy miejscowości Nowogród na lata 2010–2018*; *Plan odnowy miejscowości Ptaki i Baliki 2008–2015*; *Plan odnowy miejscowości Ptaki i Baliki 2010–2017*; *Plan odnowy miejscowości Szablak na lata 2010–2017*; *Plan Rozwoju Lokalnego Gminy i Miasta Nowogród na lata 2004–2013*; *Program rozwoju turystyki Gminy Nowogród na lata 2010–2020; Strategia Zrównoważonego Rozwoju* (2005)
2007052	Piątnica – gmina wiejska	*Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Piątnica na lata 2004–2008*
2007062	Przytuły – gmina wiejska	*Plan odnowy miejscowości Przytuły na lata 2009–2015*
2007072	Śniadowo – gmina wiejska	*Strategia Zrównoważonego Rozwoju gminy Śniadowo do 2015 roku*
2007082	Wizna – gmina wiejska	*Strategia Zrównoważonego Rozwoju Gminy Wizna na lata 2002–2015*; *Plan odnowy miejscowości Wizna na lata 2008–2017*; *Plan odnowy miejscowości Bronowo na lata 2010–2016*
2007092	Zbójna – gmina wiejska	*Strategia Zrównoważonego Rozwoju Gminy Zbójna do 2010 roku* (2001); *Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Zbójna do 2013 roku*
2008	**powiat moniecki**	*Plan Rozwoju Lokalnego dla Powiatu Monieckiego* (2004)
2008013	Goniądz – gmina miejsko-wiejska	*Strategia Rozwoju Miasta i Gminy Goniądz do roku 2015*; *Plan odnowy miejscowości Goniądz na lata 2009–2018*; *Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Goniądz na lata 2007–2017*
2008022	Jasionówka – gmina wiejska	*Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Jasionówka na lata 2007–2013*
2008032	Jaświły – gmina wiejska	*Program Rozwoju Lokalnego Gminy Jaświły* (2004); *Program Rozwoju Lokalnego Gminy Jaświły* (2007)
2008043	Knyszyn – gmina miejsko-wiejska	*Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Knyszyn* (2008); *Plan odnowy miejscowości Kalinówka Kościelna* (2009); *Plan odnowy miejscowości Knyszyn* (2010); *Plan odnowy miejscowości Grądy* (2012)
2008052	Krypno – gmina wiejska	*Strategia rozwoju społeczno–gospodarczego Gminy na lata 2002–2015*; *Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Krypno* (2009); *Plan odnowy miejscowości Kruszyn na lata 2007–2013*; *Plan odnowy miejscowości Zastocze* (2010)
2008063	Mońki – gmina miejsko-wiejska	*Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Mońki na lata 2007–2013*
2008072	Trzcianne – gmina wiejska	*Plan odnowy miejscowości Wyszowate* (2009); *Plan odnowy miejscowości Trzcianne* (2009)
2009	**powiat sejneński**	*Plan Rozwoju Lokalnego Powiatu Sejneńskiego na lata 2007–2013*; *Strategia Rozwoju Powiatu Sejneńskiego do 2013 roku*
2009011	Sejny – gmina miejska	Niedostępne na stronie urzędu gminy i BIP
2009022	Giby – gmina wiejska	*Plan odnowy miejscowości Pogorzelec na lata 2009–2015*; *Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Giby na lata 2005–2013*; *Plan Rozwoju Lokalnego miejscowości Giby na lata 2007–2013*

2009032	Krasnopol – gmina wiejska	*Plan odnowy miejscowości Krasnopol na lata 2010–2019*; *Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Krasnopol na lata 2004–2013*; *Wspólna strategia rozwoju kreatywności przemysłowej na pograniczu Polsko-Litewskim* (2011)
2009042	Puńsk – gmina wiejska	*Plan odnowy miejscowości Smolany na lata 2009–2019*; *Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Puńsk na lata 2011–2015*; *Wspólna Strategia Rozwoju i Promocji Przedsiębiorczości dla Gminy Puńsk oraz Rejonu Lazdijai i Samorządu Kalvarija na lata 2010–2017*; *Strategia rozwoju Gminy Puńsk* (2003)
2009052	Sejny – gmina wiejska	Niedostępne na stronie urzędu gminy i BIP
2010	**powiat siemiatycki**	*Plan Rozwoju Lokalnego Powiatu Siemiatyckiego na lata 2007–2013*; *Strategia Rozwoju Powiatu Siemiatyckiego* (2003)
2010011	Siemiatycze – gmina miejska	*Strategia Rozwoju Miasta Siemiatycze na lata 2003–2013*
2010023	Drohiczyn – gmina miejsko-wiejska	*Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Drohiczyn na lata 2008–2013*; *Strategia rozwoju zrównoważonego miasta i gminy Drohiczyn na lata 2001–2015*
2010032	Dziadkowice – gmina wiejska	*Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Dziadkowice na lata 2004–2008*
2010042	Grodzisk – gmina wiejska	*Strategia Rozwoju Gminy Grodzisk* (2000)
2010052	Mielnik – gmina wiejska	*Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Mielnik na lata 2005–2008*; *Strategia rozwoju gminy Mielnik na lata 2001–2010*
2010062	Milejczyce – gmina wiejska	*Program Aktywizacji i Rozwoju Gminy Milejczyce na lata 2012–2018*; *Strategia rozwoju Gminy Milejczyce* (2003)
2010072	Nurzec-Stacja – gmina wiejska	Niedostępne na stronie urzędu gminy i BIP
2010082	Perlejewo – gmina wiejska	*Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Perlejewo na lata 2004–2014*
2010092	Siemiatycze – gmina wiejska	*Strategia Rozwoju Gminy Siemiatycze na lata 2000–2015*
2011	**powiat sokólski**	*Plan Rozwoju Lokalnego Powiatu Sokólskiego na lata 2004–2006*; *Plan Rozwoju Lokalnego Powiatu Sokólskiego na lata 2008–2015*; *Strategia Zrównoważonego Rozwoju Powiatu Sokólskiego* (2001)
2011013	Dąbrowa Białostocka – gmina miejsko-wiejska	*Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Dąbrowa Białostocka na lata 2004–2013*
2011022	Janów – gmina wiejska	*Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Janów na lata 2006–2011*
2011032	Korycin – gmina wiejska	*Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Korycin na lata 2008–2013*
2011043	Krynki – gmina miejsko-wiejska	*Plan odnowy miejscowości Kruszyniany na lata 2009–2013*; *Plan odnowy miejscowości Krynki na lata 2009–2015*; *Plan odnowy miejscowości Ostrów Południowy na lata 2009–2015*; *Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Krynki na lata 2005–2009*
2011052	Kuźnica – gmina wiejska	*Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Kuźnica na lata 2004–2006*

2011062	Nowy Dwór – gmina wiejska	*Plan odnowy miejscowości Butrymowce na lata 2009–2013*; *Plan odnowy miejscowości Chilmony na lata 2009–2013*; *Plan odnowy miejscowości Chorużowce na lata 2009–2013*; *Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Nowy Dwór na lata 2005 i 2006 wraz z perspektywą realizacji do 2013 r.*; *Strategia rozwoju Gminy Nowy Dwór na lata 2001–2010*
2011072	Sidra – gmina wiejska	*Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Sidra na lata 2008–2013*; *Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Sidra na lata 2004–2008*
2011083	Sokółka – gmina miejsko-wiejska	*Strategia Rozwoju Miasta i Gminy Sokółka do roku 2015*; *Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Sokółka na lata 2008–2013*; *Plan odnowy miejscowości Stara Rozedranka* (2009); *Plan odnowy miejscowości Stara Kamionka* (2009)
2011093	Suchowola – gmina miejsko-wiejska	*Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Suchowola na lata 2008–2013*
2011102	Szudziałowo – gmina wiejska	*Strategia Zrównoważonego Rozwoju Gminy Szudziałowo* (2004)
2012	**powiat suwalski**	*Plan Rozwoju Lokalnego Powiatu Suwalskiego na lata 2004–2006 oraz 2007–2013*; *Strategia Rozwoju Powiatu Suwalskiego do 2015 roku*
2012012	Bakałarzewo – gmina wiejska	*Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Bakałarzewo* (2004)
2012022	Filipów – gmina wiejska	*Plan odnowy miejscowości Filipów Czwarty na lata 2009–2015*; *Plan odnowy miejscowości Wólka na lata 2009–2015*; *Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Filipów na lata 2005–2013*; *Plan rozwoju miejscowości Filipów 2006–2008*
2012032	Jeleniewo – gmina wiejska	*Strategia rozwoju Gminy Jeleniewo na lata 2000–2015*; *Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Jeleniewo na lata 2004–2008*; *Plan Rozwoju miejscowości Jeleniewo na lata 2005–2008*; *Plan odnowy miejscowości Jeleniewo na lata 2009–2015*
2012042	Przerośl – gmina wiejska	*Plan Rozwoju Gminy Przerośl* (2005)
2012052	Raczki – gmina wiejska	*Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Raczki na lata 2004–2013*
2012062	Rutka-Tartak – gmina wiejska	*Strategia Rozwoju Gminy Rutka-Tartak* (2006); *Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Rutka-Tartak na lata 2004–2013*
2012072	Suwałki – gmina wiejska	*Program Rozwoju Lokalnego Gminy Suwałki na lata 2004–2013*
2012082	Szypliszki – gmina wiejska	*Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Szypliszki na lata 2004–2008*; *Plan rozwoju miejscowości Szypliszki na lata 2005–2008*; *Plan rozwoju miejscowości Słobódka na lata 2005–2008*; *Plan odnowy miejscowości Kaletnik na lata 2009–2015*
2012092	Wiżajny – gmina wiejska	*Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Wiżajny na lata 2004–2013*
2013	**powiat wysokomazowiecki**	*Plan Rozwoju Lokalnego dla Powiatu Wysokomazowieckiego na lata 2008–2013*
2013011	Wysokie Mazowieckie – gmina miejska	*Plan Rozwoju Lokalnego Miasta Wysokie Mazowieckie* (2004)

2013023	Ciechanowiec – gmina miejsko-wiejska	*Plan odnowy miejscowości Ciechanowiec* (2009); *Plan odnowy miejscowości Czaje-Wólka na lata 2010–2017; Plan odnowy miejscowości Kozarze na lata 2010–2017*; *Plan odnowy miejscowości Pobikry na lata 2010–2017*; *Plan odnowy miejscowości Radziszewo Króle* (2009); *Plan odnowy miejscowości Radziszewo-Sieńczuch na lata 2010–2017*; *Plan odnowy miejscowości Skórzec na lata 2010–2017*; *Plan odnowy miejscowości Winna Chroły na lata 2008–2015*; *Plan odnowy miejscowości Winna Poświętna na lata 2010–2017*; *Plan odnowy miejscowości Wojtkowice Stare na lata 2010–2017*; *Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Ciechanowiec* (2008); *Strategia rozwoju miasta i gminy Ciechanowiec do roku 2020*
2013033	Czyżew – gmina miejsko-wiejska	*Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Czyżew-Osada na lata 2007–2012*; *Strategia Rozwoju Gminy Czyżew-Osada na lata 2009–2015*
2013042	Klukowo – gmina wiejska	*Strategia Rozwoju Gminy Klukowo* (brak daty)
2013052	Kobylin-Borzymy – gmina wiejska	*Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Kobylin-Borzymy na lata 2008–2015*
2013062	Kulesze Kościelne – gmina wiejska	*Plan Rozwoju Lokalnego Kulesze Kościelne* (2004)
2013072	Nowe Piekuty – gmina wiejska	*Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Nowe Piekuty na lata 2007–2015*
2013082	Sokoły – gmina wiejska	*Plan odnowy miejscowości Sokoły na lata 2009–2015; Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Sokoły* (2004)
2013093	Szepietowo – gmina miejsko-wiejska	*Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Szepietowo do 2013 roku*
2013102	Wysokie Mazowieckie – gmina wiejska	*Strategia Rozwoju Gminy Wysokie Mazowieckie do 2020 roku*
2014	**powiat zambrowski**	*Plan Rozwoju Lokalnego Powiatu Zambrowskiego na lata 2004–2008*; *Plan Rozwoju Lokalnego Powiatu Zambrowskiego na lata 2004–2013*
2014011	Zambrów – gmina miejska	*Plan Rozwoju Lokalnego Miasta Zambrowa na lata 2005–2013*; *Strategia Umiarkowanego Zrównoważonego Rozwoju Zambrowa na lata 2001–2015*; *Strategia rozwoju Zambrowa na lata 2007–2015*
2014022	Kołaki Kościelne – gmina wiejska	*Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Kołaki Kościelne na lata 2007–2013*; *Plan odnowy miejscowości Kołaki Kościelne* (2009)
2014032	Rutki – gmina wiejska	*Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Rutki na lata 2007–2013*; *Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Rutki* (2004)
2014042	Szumowo – gmina wiejska	Niedostępne na stronie urzędu gminy i BIP
2014052	Zambrów – gmina wiejska	Niedostępne na stronie urzędu gminy i BIP
2061011	**powiat miasto Białystok**	*Strategia Rozwoju Miasta Białegostoku na lata 2011–2020 plus*
2062011	**powiat miasto Łomża**	*Strategia Zrównoważonego Rozwoju Miasta Łomża do 2020 roku*
2063011	**powiat miasto Suwałki**	*Strategia Zrównoważonego Rozwoju Miasta Suwałki do roku 2020*; *Strategia Promocji Miasta Suwałki na lata 2010–2015*

[*] Zestawienie jednostek podziału terytorialnego – stan w dniu 1.01.2013 r. W przypadku braku w tytule informacji o horyzoncie czasowym obowiązywania dokumentu podano datę jego utworzenia.

Źródło: opracowanie własne.

BIBLIOGRAFIA

„Wizy za bilety" – propozycja opery dla białoruskich melomanów, Wrota Podlasia, 6.03.2013, www.wrotapodlasia.pl/pl/wiadomosci/kultura_sztuka/_Wizy_z_bilety_propozycja_opery_dla_bialoruskich_melomanow.htm [10.10.2013].

About U.S. Public Diplomacy, http://pdaa.publicdiplomacy.org/?page_id=6 [10.10.2013].

Badania wizerunkowe Polski i polskiej gospodarki w krajach głównych partnerów gospodarczych. Raport z badania Desk-Research, Ageron Polska, Warszawa 2011.

Bazy ngo.pl, Stowarzyszenie Klon/Jawor, http://bazy.ngo.pl [10.10.2013].

Białorusini będą musieli zapłacić za wizę kulturalną. Opera to odczuje, „Gazeta Wyborcza", 7.06.2013, http://bialystok.gazeta.pl/bialystok/1,35241,14059610,Bialorusini_beda_musieli_zaplacic_za_wize_kulturalna_.html [10.10.2013].

Boni M. (red.), *Raport o kapitale intelektualnym Polski*, KPRM, Warszawa 2008.

Boni M. (red.), *Raport Polska 2030. Wyzwania rozwojowe*, KPRM, Warszawa 2009.

Bonikowska M., Rabiej P., Żurek K., *Badanie THINKTANK: Jak państwo wspiera ekspansję?*, „Magazyn THINKTANK", jesień 2012, Reprint, s. 4, https://mttp.pl/pobieranie/HORYZONTY.pdf [10.10.2013].

Czym jest dyplomacja publiczna, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/dyplomacja_publiczna/czym_jest_dp/ [10.10.2013].

Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju. Polska 2030. Trzecia Fala Nowoczesności, KPRM, Warszawa 11.01.2013.

Dobrzańska B., Sitek M., *Mini leksykon dyplomatyczny*, Wyd. Wyższej Szkoły Gospodarki Euroregionalnej, Józefów 2011.

Europejska Konwencja Ramowa o Współpracy Transgranicznej między Wspólnotami i Władzami Terytorialnymi sporządzona w Madrycie dnia 21 maja 1980 r., Dz. U. 1993, nr 93, poz. 287.

Europejska Współpraca Terytorialna 2007–2013, Wrota Podlasia, www.wrotapodlasia.pl/pl/ue/europejska_wspolpraca_terytorialna/ [10.10.2013].

Europejska Współpraca Terytorialna w latach 2014–2020, MRR, Materiały z konferencji Współpraca międzyregionalna – doświadczenia i szanse, 15.10.2013, Katowice, www.ewt.gov.pl/WstepDoFunduszyEuropejskich/Documents/EWT_2014_2020.pdf [15.10.2013].

Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa, Wrota Podlasia, www.wrotapodlasia.pl/pl/ue/europejski_instrument_partnerstwa_sasiedztwa/ [10.10.2013].

Fuksiewicz A., Łada A., Wenerski Ł., *Współpraca zagraniczna polskich samorządów – wnioski z badań*, ISP, Warszawa 2012.

Gawroński S., *Dyplomacja publiczna – komunikowanie międzynarodowe na usługach brandingu narodowego*, „Komunikacja Społeczna", 1/2012.

Hereźniak M., *Marka narodowa. Jak skutecznie budować wizerunek i reputację kraju*, PWE, Warszawa 2011.

INTERREG IVC 2007–2013. Udział polskich partnerów, MRR, Materiały z konferencji „Współpraca międzyregionalna – doświadczenia i szanse", 15.10.2013, Katowice, www.ewt.gov.pl/WstepDoFunduszyEuropejskich/Documents/IR4C_polscy_partnerzy.pdf [15.10.2013].

Jabłońska A., Hryniewicka W., *NGO''S jako potencjalny podmiot współpracy transgranicznej*, [w:] M. Perkowski (red.), *Współpraca transgraniczna. Aspekty prawno-ekonomiczne*, Fundacja Prawo i Partnerstwo, Białystok 2010.

Kieliszewski P., Poprawski M., *Instytucje publiczne i dyplomacja kulturalna. Potencjały i wyzwania*, „Zarządzanie Publiczne", 3(9)/2009.

Kisiel R., Wojarska M. (red.), *Wybrane aspekty rozwoju regionalnego*, Fundacja Wspieranie i Promocja Przedsiębiorczości na Warmii i Mazurach, Olsztyn 2013.

Kitler W., *Bezpieczeństwo Narodowe RP. Podstawowe kategorie, uwarunkowania, system*, Wyd. Akademii Obrony Narodowej, Warszawa 2011.

Kuciński K., *Glokalizacja jako indygenizacja globalizacji*, „Rocznik Żyrardowski", Tom IX/2011.

Lista podpisanych umów grantowych, Lithuania–Poland–Russia ENPI Cross-border Cooperation Programme 2007–2013, www.lt-pl-ru.eu/pl,11 [10.10.2013].

Mataśka K., *Partnerstwo publiczno-prywatne w Polsce – doświadczenia i perspektywy*, „Acta Universitatis Lodziensis Folia Oeconomica", nr 243, 2010, s. 221–243.

Nye J., *Soft Power. Jak osiągnąć sukces w polityce światowej – perswazyjne środki oddziaływania politycznego (kultura, propaganda, dyplomacja)*, WAiP, Warszawa 2007.

O sieci Regionalnych Ośrodków Debaty Międzynarodowej, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, http://odm.gov.pl/pl/siec_rodm/o_sieci_rodm/ [10.10.2013].

Ociepka B., *Nowa dyplomacja publiczna – perspektywa teorii stosunków międzynarodowych i komunikowania politycznego*, „Przegląd Strategiczny", 1/2012.

Partnerzy, Wyższa Szkoła Administracji Publicznej im. Stanisława Staszica w Białymstoku, www.wsap.edu.pl/wsap/w/partnerzy,zakladka/ [10.10.2013].

Perkowski M. (red.), *Współpraca transgraniczna. Aspekty prawno-ekonomiczne*, Fundacja Prawo i Partnerstwo, Białystok 2010.

Poleszczuk J., Sztop-Rutkowska K., Kiszkiel Ł., Klimczuk A., Mejsak R.J., Winiecka K., *Diagnoza partycypacji w kulturze w województwie podlaskim*, Teatr Dramatyczny im. Aleksandra Węgierki, Fundacja SocLab, Białystok 2012.

Polska polityka zagraniczna Perspektywa samorządów i obywateli, THINKTANK, Warszawa 2012.

Polska współpraca rozwojowa. Nowe wymiary. Perspektywy dla organizacji pozarządowych, samorządów i firm, THINKTANK, Warszawa 2013.

Porozumienia i listy intencyjne zawarte w ramach współpracy z partnerami zagranicznymi, Podlaski Urząd Wojewódzki, www.bialystok.uw.gov.pl/Informacje+wydzialow/Fundusze+Europejskie/Wsp%C3%B3%C5%82praca+mi%C4%99dzyregionalna.htm [10.10.2013].

Powstała Sieć Uniwersytetów Pogranicza, PAP – Nauka w Polsce 12.10.2013, www.naukawpolsce.pap.pl/aktualnosci/news,397558,powstala-siec-uniwersytetow-pogranicza.html [12.10.2013].

Priorytety Polskiej Polityki Zagranicznej 2012–2016, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa, marzec 2012.

Program Współpracy Międzyregionalnej – INTERREG IVC, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, www.ewt.gov.pl/WstepDoFunduszyEuropejskich/Strony/Wspolpracamiedzyregionalna.aspx [10.10.2013].

Program Współpracy Transgranicznej Polska–Białoruś–Ukraina 2007–2013: Projekty zakontraktowane z naborów, www.pl-by-ua.eu/pl,5 [10.10.2013].

Przystępowanie jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych, Podlaski Urząd Wojewódzki, www.bialystok.uw.gov.pl/Informacje+wydzialow/Fundusze+Europejskie/Przyst%C4%99powwnie+jst+do+zrzesze%C5%84.htm [10.10.2013].

Rogoża J., Wierzbowska-Miazga A., Wiśniewska I., *Wyspa na uwięzi. Kaliningrad między Moskwą a UE*, Ośrodek Studiów Wschodnich, Warszawa 2012.

Sobczak M., *Wsparcie internacjonalizacji polskich przedsiębiorstw przez podmioty dyplomacji ekonomicznej i handlowej*, „Ekonomia Międzynarodowa", 1/2010.

Stępień J. (red.), *Bridging Cultures. Polska pomiędzy Wschodem a Zachodem w XXI wieku*, Wyd. Stowarzyszenia „Projekt Orient", Kraków 2011.

Stępień J., *Bridging cultures. Dyplomacja publiczna i dialog międzykulturowy*, [w:] J. Stępień (red.), *Bridging Cultures. Polska pomiędzy Wschodem a Zachodem w XXI wieku*, Wyd. Stowarzyszenia „Projekt Orient", Kraków 2011.

Strategia Rozwoju Kraju 2020, MRR, Warszawa, wrzesień 2012.

Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020. Aktualizacja, MRR, Warszawa 2013.

Strategia Rozwoju Województwa Podlaskiego do roku 2020, Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego, Białystok 2013.

Szadkowska E., *Województwo jako potencjalny podmiot współpracy transgranicznej*, [w:] M. Perkowski (red.), *Współpraca transgraniczna. Aspekty prawno-ekonomiczne*, Fundacja Prawo i Partnerstwo, Białystok 2010.

Szewczyk J., *Zagraniczne związki partnerskie polskich samorządów miast, powiatów i województw*, „Prace geograficzne", Zeszyt 117, Instytut Geografii i Gospodarki Przestrzennej UJ, Kraków 2007.

Świeboda P. (red.), *Polska globalna. Impuls do debaty*, demosEUROPA – Centrum Strategii Europejskiej, Warszawa 2013.

Tuz A., *Współpraca Ministerstwa Spraw Zagranicznych z organizacjami pozarządowymi i samorządami przy realizacji wybranych zadań z zakresu współpracy międzynarodowej*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, www.twinning.pl/item/file/wsparcie_MSZ_dla_NGO_i_samorzadow_2012.pdf [10.10.2013].

Uchwała Nr XXXVII/480/06 Sejmiku Województwa Podlaskiego z dnia 10 kwietnia 2006 w sprawie Priorytetów Współpracy Zagranicznej Województwa Podlaskiego, www.wrotapodlasia.pl/NR/rdonlyres/75329163-5284-4087-9125-02A043187E67/0/PriorytetyWsp%C3%B3lpracyZagranicznej.doc [10.10.2013].

Umowy międzynarodowe, Politechnika Białostocka, http://wspolpraca-miedzynarodowa.pb.edu.pl/naukowe-umowy-miedzynarodowe/ [10.10.2013].

Wójcik A., *Dylemat potęgi. Praktyczna teoria stosunków międzynarodowych*, Wyd. Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2010.

Wojtaszczyk K.A., Jakubowski W. (red.), *Społeczeństwo i polityka. Podstawy nauk politycznych*, ASPRA–JR, Warszawa 2007.

Współpraca przygraniczna, Podlaski Urząd Wojewódzki, www.bialystok.uw.gov.pl/Informacje+wydzialow/Fundusze+Europejskie/Wsp%C3%B3%C5%82praca+przygraniczna.htm [10.10.2013].

Wyciechowska I., *Stosunki międzynarodowej i ich uwarunkowania*, [w:] K.A. Wojtaszczyk, W. Jakubowski (red.), *Społeczeństwo i polityka. Podstawy nauk politycznych*, ASPRA–JR, Warszawa 2007.

Wykaz międzynarodowych umów o współpracy zawartych przez Uniwersytet Medyczny w Białymstoku, www.umb.edu.pl/wspolpraca_miedzynarodowa [10.10.2013].

Wykaz umów o bezpośredniej współpracy z partnerami zagranicznymi, Uniwersytet w Białymstoku, http://uwb.edu.pl/uniwersytet.php?p=721 [10.10.2013].

Wymiar samorządowy i obywatelski polskiej polityki zagranicznej, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/wymiar_samorzadowy/wymiar_samorzadowy_i_obywatelski_polskiej_polityki_zagranicznej [10.10.2013].

Zabielska I., *Transgraniczna współpraca regionów*, [w:] R. Kisiel, M. Wojarska (red.), *Wybrane aspekty rozwoju regionalnego*, Fundacja Wspieranie i Promocja Przedsiębiorczości na Warmii i Mazurach, Olsztyn 2013.

ZESPÓŁ BADAWCZY

Jan Poleszczuk, profesor socjologii, kieruje Zakładem Metodologii Badań Społecznych i Statystyki oraz pełni funkcję Dyrektora Instytutu Socjologii UwB. Poza działalnością naukową w dziedzinie socjologii od wielu lat zajmuje się badaniami rynkowymi, ewaluacją projektów badawczych, wykonuje również opracowania eksperckie w zakresie problemów społecznych.

Aleksandra Porankiewicz-Żukowska, doktor socjologii, zastępca Dyrektora Instytutu Socjologii UwB, ukończyła studia w Instytucie Socjologii UMK w Toruniu. Od ponad 13 lat związana z badaniami rynku i opinii publicznej, pracowała w PBS Sopot, obecnie współpracuje z Millward Brown i Ośrodkiem Realizacji Badań Socjologicznych Instytutu Socjologii i Filozofii Polskiej Akademii Nauk. Właścicielka firmy badawczej Sondaż Podlaski – brała udział w projektowaniu kilkuset projektów badawczych, koordynowała realizację kilku tysięcy projektów. Autorka książki *Między jednostką a struktura społeczną* wydanej przez IFiS PAN.

Katarzyna Sztop-Rutkowska, socjolożka, adiunkt w Instytucie Socjologii UwB, prezeska Fundacji Laboratorium Badań i Działań Społecznych „SocLab", autorka publikacji na temat jakościowych metod badawczych w socjologii oraz kwestii związanych z dziedzictwem kulturowym i pamięcią zbiorową. Oprócz pracy badawczej zaangażowana jest w działania trzeciego sektora jako ekspert w zakresie partycypacji obywatelskiej. Wieloletni członek zespołu redakcyjnego „Pogranicze. Studia społeczne". Wojewódzka koordynatorka projektu „Budowa Ogólnopolskiej Sieci Obserwatoriów Żywej Kultury".

Łukasz Kiszkiel, socjolog, członek zarządu fundacji „SocLab", asystent i doktorant w Instytucie Socjologii Uniwersytetu w Białymstoku w Zakładzie Metodologii Badań Społecznych i Statystyki. Od 8 lat związany z badaniami rynku. Doświadczenie zdobywał w agencjach badawczych IQS&QUANT Group oraz TNS OBOP. Specjalizuje się w badaniach wizerunku marki, badaniach komunikacji, badaniach segmentacyjnych. Współautor wielu ewaluacji projektów unijnych. Koordynator projektu badawczego „Diagnoza partycypacji w kulturze w województwie podlaskim".

Andrzej Klimczuk, socjolog, doktorant w Kolegium Ekonomiczno-Społecznym Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie. W latach 2002–2009 redaktor i korespondent wydawnictw o grach komputerowych. W latach 2011–2013 wiceprezes Fundacji Laboratorium Badań i Działań Społecznych „SocLab". Autor prac naukowych z zakresu gerontologii, ludologii i polityki społecznej (m.in. książek *Kapitał społeczny ludzi starych na przykładzie mieszkańców miasta Białystok*, *Experts and Cultural Narcissism. Relations in the Early 21th Century*).

Rafał Julian Mejsak, prawnik, pracownik Uniwersytetu w Białymstoku, członek zarządu stowarzyszenia Instytut Studiów Kobiecych. Specjalizuje się w badaniach nad wykluczeniem społecznym, ze szczególnym uwzględnieniem cudzoziemców. Współautor licznych opracowań na rzecz praktyki gospodarczej w tym dokumentów operacyjnych inicjatyw klastrowych z Polski Wschodniej.

Laboratorium Badań i Działań Społecznych

Fundacja Laboratorium Badań i Działań Społecznych „SocLab" jest organizacją pozarządową, zarejestrowaną we wrześniu 2011 roku. **Nasze działania skierowane są do wszystkich grup społecznych zainteresowanych wykorzystywaniem szeroko rozumianej wiedzy socjologicznej w swojej działalności**, w tym szczególnie społeczności lokalnych, samorządów, organizacji pozarządowych i innych instytucji działających na rzecz dobra publicznego w różnych dziedzinach życia społecznego (m.in. edukacja, pomoc społeczna, działalność charytatywna). Nasze cele realizowane są m.in. poprzez działania służące wyrównywaniu szans grup słabszych lub zagrożonych wykluczeniem społecznym.

Naszą misją jest wdrażanie wiedzy z zakresu nauk społecznych do praktyki społecznej.

Celami Fundacji są w szczególności:
– **poszerzanie wiedzy i kompetencji w dziedzinach istotnych z punktu widzenia modernizacji i rozwoju państwa**;
– **umacnianie społeczeństwa obywatelskiego, rozwój polityk publicznych** zarówno na poziomie społeczności lokalnych, regionalnych, jak i całego kraju;
– **analiza i wzmacnianie potencjału oraz wspieranie rozwoju społeczności lokalnych**;
– **inicjowanie, pobudzanie i wspomaganie współdziałania międzysektorowego**, zwłaszcza pomiędzy środowiskiem akademickim a innymi podmiotami prywatnymi i publicznymi, mające na celu całościową i międzyśrodowiskową analizę zjawisk społecznych (w szczególności umacnianie w Polsce społeczeństwa obywatelskiego, zrównoważonego rozwoju, budowy kapitału społecznego i ludzkiego, rozwoju regionalnego, unowocześniania oświaty i nauki oraz wyrównywania szans edukacyjnych);
– **przekształcanie wiedzy o charakterze akademickim w wiedzę użyteczną, praktyczną**; wzrost świadomości roli nauki w rozwoju gospodarczym, wspieranie polityki innowacyjnej, przełamywanie uprzedzeń w relacjach nauki i biznesu, budowa kultury przedsiębiorczości;

Fundacja realizuje swoje cele poprzez:
– działania badawcze, analityczne i edukacyjne służące realizacji jej celów statutowych;
– przygotowywanie i wydawanie opracowań, analiz oraz ewaluacji;
– działania wspomagające rozwój społeczności lokalnych, samorządów, organizacji pozarządowych i innych instytucji działających na rzecz dobra publicznego w różnych dziedzinach życia społecznego (m.in.: edukacji, nauce, kulturze, informacji, ochronie środowiska, przedsiębiorczości, pomocy społecznej i charytatywnej);
– organizowanie spotkań, seminariów, warsztatów, konferencji, debat, targów, wizyt studyjnych;
– prowadzenie i wspieranie działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie rozwoju społeczeństwa obywatelskiego i rozwoju nauki, w tym prowadzenie szkoleń i doradztwa;
– fundowanie stypendiów i nagród osobom, organizacjom oraz instytucjom za działania związane z realizacją celów Fundacji, w szczególności o charakterze naukowo-badawczym i społecznym;
– współpracę z instytucjami i organizacjami naukowymi, społecznymi i kulturalnymi w kraju i za granicą;
– tworzenie i prowadzenie stron internetowych, portali oraz serwisów służących popularyzacji idei propagowanych przez Fundację;
– działania służące wyrównywaniu szans grup słabszych lub zagrożonych społecznym wykluczeniem;
– gromadzenie danych i informacji oraz prowadzenie badań dotyczących aktywności społecznej, udziału obywateli w życiu publicznym oraz upowszechnianie wyników i wniosków wynikających z tych badań.

W latach 2011–2013 Fundacja SocLab zrealizowała następujące projekty:
– 2011–2012 – cykliczne badania ewaluacyjne warsztatów edukacyjnych **Plac zabaw** dla Galerii Arsenał w Białymstoku;
– 2012 – **Diagnoza partycypacji w kulturze w województwie podlaskim** na zlecenie Teatru Dramatycznego w Białymstoku w ramach programu „Obserwatorium kultury" prowadzonego przez Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego;
– 2013 – **badania ewaluacyjne warsztatów Medialab w Polsce** – badanie dotychczasowych efektów realizacji warsztatów medialab w Polsce oraz możliwości ich rozwoju w przyszłości w kierunku budowy stałej instytucji. Cel: monitoring stanu kultury w kraju, badania diagnostyczne, tworzenie baz danych;
– 2013 – realizacja badań **Diagnoza niepublicznych agencji zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Możliwości i dylematy rozwoju w sektorze pozarządowym** – na zlecenie Fundacji Pomocy Matematykom i Informatykom Niesprawnym Ruchowo;
– 2013 – **Jak to pięknie się różnić** – dotacja Urzędu Marszałkowskiego w Białymstoku, cykl debat związanych z dialogiem międzyreligijnym i międzykulturowym.

Obecnie realizowane projekty:
– **Podlaskie Obserwatorium Żywej Kultury w ramach ogólnopolskiej sieci Obserwatoriów Żywej Kultury** – dwuletnia dotacja z Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego (program „Obserwatorium Kultury") (Partnerzy w Projekcie: Fundacja Obserwatorium Żywej Kultury – Sieć Badawcza – Warszawa, Instytut Kultury Miejskiej – Gdańsk, Centrum Edukacji i Inicjatyw Kulturalnych – Olsztyn, Instytut Socjologii Uniwersytetu w Białymstoku, Stowarzyszenie Klon/Jawor – zespół MOJA POLIS, Instytut Teatralny, Stowarzyszenie Twórców Ludowych, Czasopismo „Societas/Communitas");
– **Węglowa – społeczna koncepcja** w partnerstwie ze stowarzyszeniem Kreatywne Podlasie. Celem projektu jest opracowanie społecznej koncepcji zagospodarowania terenu po wojskowych magazynach przy ul. Węglowej w Białymstoku w formule warsztatów partycypacyjnych z użyciem różnych technik partycypacji (metoda charette, planning for real, planowanie partycypacyjne);
– **Partnerska realizacja projektu Creative Poland** z Towarzystwem Amicus, Polskim Stowarzyszeniem Doradczym i Konsultingowym oraz Urzędami Miast (Warszawy i Łodzi). Celem jest stworzenie warunków do rozwoju polskiego sektora kreatywnego poprzez budowę partnerstw regionalnych, strategii sektora, usługi doradcze oraz e-learning;
– **Diagnoza samorządowej i obywatelskiej współpracy transgranicznej w województwie podlaskim** – projekt współfinansowany ze środków Ministerstwa Spraw Zagranicznych w ramach zadania publicznego „Wsparcie obywatelskiego i samorządowego wymiaru polskiej polityki zagranicznej 2013";
– **Laboratorium Obywatelskie** – promocja partycypacji publicznej, projekt dofinansowany w ramach Programu Operacyjnego Fundusz Inicjatyw Obywatelskich, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.

Fundacja Laboratorium Badań i Działań Społecznych „SocLab" jest łącznikiem pomiędzy światem nauki a światem praktyki. Dostarczamy rzetelnej wiedzy oraz kompleksowych rozwiązań różnym środowiskom. Jesteśmy otwarci na współpracę i nowatorskie rozwiązania. Odpowiedzialnie angażujemy się w działania wspierające kształtowanie się społeczeństwa obywatelskiego. Dostarczamy również merytorycznego wsparcia dla świata biznesu.

Fundacja wchodzi w skład:
– **Federacji Organizacji Pozarządowych Miasta Białystok**;
– **Koalicji Otwartej Edukacji** – porozumienia organizacji pozarządowych i instytucji działających w obszarze edukacji, nauki i kultury, którego celem jest budowanie, promocja i aktywizm na rzecz otwartych zasobów edukacyjnych;

– **polskiej sieci Fundacji im. Anny Lindh** – sieci organizacji działających w sferze dialogu międzykulturowego w Polsce;
– **sieci My Obywatele** – dobrowolnego porozumienia niezależnych i wewnętrznie demokratycznych stowarzyszeń wspierających kulturę aktywności społecznej oraz systemowe zwiększanie wpływu obywateli na decyzje publiczne;
– **Polskiego Komitetu Europejskiej Sieci Przeciwdziałania Ubóstwu**.

Fundacja SocLab współpracuje również w ramach podpisanych porozumień z podmiotami:
– w ramach sieci **Obserwatoriów Żywej Kultury** z: Fundacją Obserwatorium Żywej Kultury – Sieć Badawcza (Warszawa), Centrum Edukacji i Inicjatyw Kulturalnych (Olsztyn), Instytutem Kultury Miejskiej (Gdańsk), Stowarzyszeniem Klon/Jawor (zespół Moja Polis);
– w ramach **trójsektorowego konsorcjum** z Instytutem Socjologii Uniwersytetu w Białymstoku oraz firmą Sondaż Podlaski;
– w ramach projektu **Creative Poland oraz Partnerstwa na rzecz Rozwoju Polskiego Przemysłu Kreatywnego** ze Stowarzyszeniem Towarzystwo Amicus, Miastem Stołecznym Warszawa, Urzędem Miasta Łodzi i Polskim Stowarzyszeniem Doradczym i Konsultingowym;
– z firmą Kamon Consulting-Rafał Kasprzak, ze szczególnym uwzględnieniem projektu **Obserwatorium przemysłów kreatywnych** (dotacja MKiDN w ramach programu „Obserwatorium Kultury”).

Badania prezentowane w niniejszej publikacji miały na celu dostarczenie danych koniecznych do prowadzenia polskiej polityki zagranicznej rozszerzonej o wymiar samorządowy i obywatelski w województwie podlaskim. Głównym celem diagnozy było zbadanie, jak jednostki samorządu terytorialnego, organizacje pozarządowe, przedsiębiorstwa oraz uczelnie wyższe nawiązywały współpracę transgraniczną z partnerami na Litwie, Białorusi, Ukrainie i w Rosji (Obwód Kaliningradzki). W publikacji wskazano miejsca największego potencjału, jak również barier na drodze do takiej współpracy w regionie. Zwrócono szczególną uwagę na kooperację tych podmiotów, łączenie swoich potencjałów i tworzenie wspólnych projektów.

ISBN: 978-83-63870-01-0

Zeskanuj kod
i pobierz raport
w wersji
elektronicznej (PDF).

www.soclab.org.pl

Rzeczpospolita Polska
Ministerstwo
Spraw Zagranicznych

Dofinansowano ze środków Ministerstwa Spraw Zagranicznych